

الأدارة

مجلة علمية ربع سنويه

- الاحتمالات مبشرة
- دور الادارة في مرحلة الانفتاح
- اصلاح القضاء مدخل لاصلاح الادارة الحكومية في مصر
- سيناء وواقعها المرتقب
- تنمية التصدير — خطة رقمية محددة
- حول قانون الخطة الجديد
- ترتيب الوظائف في القطاع العام

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الإدارية

رئيس التحرير
أحمد عبد الغفار

لجنة مستشاري المجلة

أحمد خاكي	إبراهيم البرلسي
بدوي حمودة	د. إكرام يوسف سيد
د. حسن شريعت	جعفر العبد
د. عبد العزيز حجازي	حسن عباس زكي
د. عبد المنعم خميس	د. عبد المنعم القيسوي
د. فتح الله الخطيب	عبد الوهاب البشري
د. مصطفى خليل	د. مصطفى السعيد
د. نزيه أحمد ضيف	

العدد الرابع
أبريل ١٩٧٤

الاحتمالات مبشرة

دور الإدارة في مرحلة الانفتاح - أسلوب تفكير -

العام أو بالمساحات من حيث المبدأ ببعض الأوضاع الخاصة فيه بالإدارة أو توزيع الأرباح أو تحمل أعباء الضرائب أو غير ذلك . ولكن التفكير لا يجوز له أن يتحجر عند الصورة القائمة لهذا الهيكل فنذهب مذهب التعصب وانغلاق العقل ولا نتصور شيئا آخر أو نسمع شيئا آخر أو نواكبه بأوضاع تكبله وتكفل دفع الأمور وتحسين النتائج ومضاعفتها ما دام ذلك ممكنا ومتاحا ومطلوبا ولا ضرر منه على ما هو قائم . ومع الفروق المحسوبة نستطيع أن ننظر الموقف في فرنسا وفي إنجلترا حيث توجد مؤسسات مالية وصناعات كبرى مؤمنة ، وهو ما يعني عندنا قطاعا عاليا ، وإلى جانبها قطاع خاص ملحوظ الأثر إلى جانب نظام آخر للمساهمات المشتركة على نطاق كبير أو صغير حتى في المجالات التي توجد بها تأهيلات كبيرة . ولسنا في حاجة إلى إيضاح طويل في كل ذلك فإن الآراء الرسمية وغير الرسمية قد استوعبته وتناولت الأعراب عنه على نحو مرض .

في العدد السابق من هذه المجلة (يناير ٧٤) قلنا في مجال الانفتاح الاقتصادي أن للانفتاح جوانب اعم وأشمل من الجانب الاقتصادي وحده ، وأن تلك الجوانب تكمل الانفتاح الاقتصادي بل لا يمكن أن يوجد ويأخذ مداه إلا بوجودها وتوافر أركانها . ولابد أن ننظر في هذا الشأن أن **الانفتاح هو أسلوب تفكير أكثر منه إجرائية أو إجراءات في هذه الناحية أو تلك** . فالانفتاح هو الانفتاح ، الأتقن الواسع الذي ييسر كل وجه من وجوه النشاط الإنساني ويسلك إليه أقرب السبل وأقلها عناء بالنسبة لمن يتخذ الإجراء أو لمن يطلب اتخاذه وبالنسبة لتنفيذ الأعمال وسهولة مساراتها . ومن أجل ذلك إذا جاز لنا أن نقول الانفتاح الاقتصادي يجب أن نقول معه الانفتاح المالي والإداري والتشريعي والقضائي واللائحي والسياحي والعلمي والتعليمي والنفسى أو بالانفتاح العقلى بصفة عامة في كل ميدان كبير أو صغير . ولا ينبغي أن نفهم من الانفتاح التفكير ليهيكل البناء الاجتماعى في البلد فلا نذهب مع القائلين بتصفية القطاع

خطوات لازمة

على أن الأمر لم يخرج حتى الآن عن دائرة ابداء الراى ولما يتم اتخاذ الخطوات التى تضع التفكير موضع التنفيذ . وهذه السطور نكتبها فى منتصف شهر مارس ولا نحسب أنه سيمر وقت طويل قبل اتخاذ تلك الخطوات . ثم أن الأمر يقتضى تعديلات كثيرة فى قوانين ولوائح وإنظمة ادارية او اقرار أحكام جديدة فى شأن هذا كله كقانون استثمار المال العربى والاجنبى الجديد وقوانين الجمارك والضرائب والنقد والاستيراد والتصدير وغيرها . **وأهم من كل ذلك تعديل أو تغيير المناخ العام أو الاستقبال النفسى للأوضاع الجديدة .** وذلك لا يظهر فقط فى المصالح والمرافق والمحكم والأجهزة الادارية على اختلاف تخصصاتها ، بل يمتد الى تغيير أسلوب التعامل مع الوافدين من أصحاب أموال او زائرين او سائحين او دارسين أو لائى غرض آخر فى الشوارع والمتاجر والفنادق وفى مجال الخدمة ووسائل النقل العامة والمشاركة بل فى الملاءى وكل مناحى الحياة . وربما كان هذا هو اصعب ما فى ما نسبمه الانفتاح فان شرطه الاساسى هو انفتاح العقل والنظر والتصرف عند الناس كافة سواء كانت لهم صفة رسمية أو لم تكن لهم هذه الصفة مع رغبة حقيقية فى المحافظة على الناحية الجمالية فى المكتب والشارع والجهة الادارية والتجوع العام أو محال الخدمة أو ما يماثل ذلك . نقول ربما كان ذلك الانفتاح العقلى هو اصعب ما فى الأمر وأكثر ما يحتاج الى الوقت الطويل نسبيا . ولكن اذا كان ذلك الانجاء قد جاء فى اعقاب حرب لكتوبر التى فتحت الافاق وأشعت النور فان المأبول الا يطول الوقت حتى يتحقق ذلك التفتح العقلى وأن يقوى ما ظهر من بوادره حتى الآن .

وفى شأن الاجراءات ، تعرض مجلس الوزراء لأكثر من جانب منها وأعلن ذلك ، كما تعرض لها أكثر من مسئول بالإيضاح والاعلان أيضا .

فى هذا العدد

- الاحتمالات مبشرة • دور
الإدارة فى مرحلة الانفتاح ٤
احمد عبد الغفار
- اصلاح القضاء ودخلا
لاصلاح الإدارة الحكومية ١١
فى مصر
فتحى رفصوان
- سيناء وواقعة المرتقب • ٢٥
د. التهامى عبد الرحمن موسى
- تنمية التصدير — خطة
رقمية محددة • ٣٤
محمد عباس زكى
- حول قانون الخطبة
الجديد • ٤٢
حسين كامل الاسيوطى
- مفهوم الانتاجية بين
النظرية والتطبيق • ٥٥
د. منصور أحمد منصور
- التنظيم الإدارى فى
الجمعيات التعاونية
الزراعية • ٦٠
د. حسين عبدالوهاب ابراهيم
- تدعيم وظائف الاتصال • ٧٣
د. حسين محمد على
- المعونات الفنية للجمهورية
العربية اليمنية • ٨١
بمحمد رستم حسان
- ترتيب الوظائف فى القطاع
العام • ٩٠
على كامل
- الإصلاح التعليمى فى
السبعينيات • ٩٨
محمد حسن فتحى
- نوات — حلقات بحث —
مؤتمرات • ١٠٧

استطعن أن نعرض عليهم مشروعات مدروسة دراسة وافية . وتأييدا لهذا النظر يضرب مثل قننة السويس بالنسبة لمرحلة تطورها ومرحلة توسيعها فلم توجد صعوبة في تدبير الأموال اللازمة لها لأن مشروعات التطوير والتوسيع مدروسة وجاهرة . وكذلك الشأن بالنسبة لخط أنابيب البترول (سوميد) فلانه سبقت دراسته دراسة وافية فان الأموال اللازمة لتنفيذه قد تم تدبيرها في اقصر الاماد . وفي حدود التصور ان تتوافر هناك دراسات مماثلة عن مشروعات أخرى في المنطقة العربية ، سواء كانت مشروعات زراعية أو صناعية أو عمرانية أو مرفقية أو غير ذلك على أن يستعان فيها بالخبرات العربية هنا وهناك وعلى أن تدعم بالخبرات الأجنبية المكملة لها مع الاستعداد للتعاون مع الأموال الأجنبية اذا كنا نتذكر دائما أن مستحدثات التكنولوجيا ترد دائما بصحبة رأس المال وتوطد لاستفادته الى جانب ما تفيد به البلاد المضيئة .

دور الإدارة

على أن الامل في استكمال أسباب التنفيذ يظل عسير المنال الا اذا اقترنت كل ادخالات لائزجة جديدة — بالتشريع أو الاتفاق أو الممارسة أو العمل — اذا اقترنت تلك الاذخالات بفهم مقدور لحدود الإدارة في كل جديد . وبغير زهو يمكن أن نقول أن لدينا مديرين اثبتوا جدارتهم في العشريات الحديثة ، والقول بغير ذلك فيه افتئات على الحقيقة التي عشناها ونعيشها حتى اليوم . واذا كان اقتصادنا قد استطاع الصمود في وجه صعوبات ضخمة ، واستطاعت مجالات الانتاج والتصدير والمتاجرة في الداخل والخارج أن تدور وأن تداوم الدوران في أصعب الأوقات ، فقد كان للإدارة — على اختلاف مستوياتها — دور كبير في كل ذلك سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص . في القطاع العام حيث تسلمته من بداية نشوئه وعاشت معه

ويكاد يكون هناك اتفاق عام وغالب في هذا كله . فإذا تذكرنا أن الانفتاح لا يتعارض مع معظم اوضاعنا القائمة اقتصاديا واجتماعيا الا بما يضيف اليها أو ييسر من جود بعضها أو يرشد النظر اليها ، وإذا تذكرنا أن هناك صيفا جديدة يمكن أن نأخذ بها دون أن نغير ما هو معمول به من صيف الا بالقدر الذي يتيح تنظيم النتائج لصالح المجموع في النهاية حتما ، فهذا هو رأي كل جديد تقدم عليه ونشجع طروءه علينا ، اذا تذكرنا ذلك لأمكن أن نقبل على التفكير في بعض المسائل الجوهرية مثل انشاء بورصة مالية أو استكمال عافية الجنيه المصري أو اعطاء مزيد من الحرية في بعض التكوينات الإدارية الجديدة في مجالات الانتاج والتصدير أو في أي مجالات نعلم فيها استعدادنا لتقبل رعويس الأموال الوافدة التي يحق للقاهرة ويجب عليها أن تحسن استقبالها وكفانا ما ضاع ويضيع عليها من فرص تسمح لها بإمكاناتها أن تفيد بها وأن تستفيد منها . ولقد أعلن عن بعض ذلك الدكتور حجازي عندما تحدث عن شركات مختلطة يتساوى فيها الاستثمار غير المصري مع الاستثمار المصري وتطبق فيها لوائح عمل مختلفة وانظمة توزيع مغايرة ، وعندما تحدث عن الإقدام بتفعل على استكمال الصورة الواجبة في السوق الموازية في شأن الجنيه المصري ، وعندما تحدث في ذات الوقت عن الاحتفاظ بركائز التنظيم الاقتصادي الحاضر وصورته الإجمالية الى جانب ما عسانا نأخذ به من الصيغ الجديدة .

الخطيط المسبق

ولكى نستطيع أن نكمل تكامل الأوضاع بالابقاء على تلك الركائز مع الانفتاح المطلوب لأيد أن ندرس الاحتياجات المحلية والتصديرية وأن نوضع مخططاتها ابتداء فاذا جاء مستثمرون أو اذا دعونا مستثمرين للمساهمة في مشروعاتنا

سلسلة لازمة من التفويضات في الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات . وربما كان الأولى أن نصل في هذا الشأن الى أبعد من سطح الأمور فلا تكفى بالتفويض وانما نعبث الى تحديد الاختصاصات أو توزيعها توزيعاً أصيلاً على مراكز القرارات في هذه الجهات وأن نأخذ أخذاً حقيقياً بلا مركزية مصلحية الى جانب لا مركزية جغرافية بحيث يكون القرار ميسر الصدور في مكان الحاجة اليه ممن يملكه اضيلاً . وقد كان ذلك ما دعانا من قبل الى التفكير في إعادة النظر في حجم ومواضع التقسيمات الادارية بحيث يكون كل منها وحدة اتليمية واقتصادية مستقلة ومتميزة في ظل نظام « حكم » محلي حقيقى يغير من كثافة التكدسات السكانية في مناطق بعينها ويوزع نشاطات الانتاج والتوزيع والمرافق البلدية والاجتماعية على رقعة البلاد معالجة لتنوعات التجمع الحالية مع ربط كل ذلك بشرايين اتصالات حديثة وفعالة وسريعة .

التفويض حل نباركه ، ولكنه ليس منتهى الحلول . وربما كان الغرض منه اجتياز فترة انتقالية حتى يكون تحديد الاختصاصات بالأصالة حقيقة تنطق بها مواقع التنفيذ الفعلى . ومع أن ذلك جهد أشق وأثقل من جهد التفويض فانه أوفى الى تحقيق ما نصبو اليه من استقلال لا مركزى لوحداث الادارة في ظل تشريع يرسم طريق التصحيح ما انحرفت بالتطبيق التجاوزات . وفي هذا المقام نعود الى ما نادينا به مراراً من اجتناب التشابه التام والسيمثرية عندما نقنن أو فنظم ، فالمحاولة المتطابقة شيء لا تعرفه طبيعة الأشياء وما يصلح من قاعدة أو نظام في جهة قد لا يصلح لجهة أخرى ، وكما أن في الطبيعة اختلافات طبوغرافية ومناخية وانروبولوجية وغيرها فان هذه الخلافات تقتضى الأخذ بقواعد وانظمة « فرعية » متغايرة ومتفاوتة مع بقاء الجواهر والحكمة الاصلية أو القواعد العامة بغير مساس أو تغيير في كل الحالات . ذلك قلناه في شأن لوائح العمل — وقال به كثيرون — فلا ينبغي أن تنط هذه القواعد بحيث تطبق ذات التساعدة

تطوراته المختلفة وأثبتت فيها فعاليتها وسجلت في بعض جوانبه نجاحاً لا يستهان به . وفي القطاع الخاص حيث كانت المصلحة الخاصة — وستظل — دافعا لا ينكر نحو النجاح والتفوق في نطاق الامكانيات التي لم تكن كل اسبابها متوافرة في كل الأوقات . دور الادارة هذا مطلوب زيادته وسداومة الزيادة حتى يكون على مستوى الادخلات الجديدة التي يجرى البحث في شأنها تحت مظلة الافتتاح المرجوة نهاره . **واذا كان وجه الأشياء الجديد يتطلب تنمية الادارة العربية فما لا يجوز لنا أن ننفي في وجه الادارة الأجنبية الوافدة اذا جاءت مع رأس المسال الباحث عن مجالات الاستثمار في المنطقة العربية . ذلك ان الادارة الحديثة هي صورة من صور التكنولوجيا الجديدة التي ترحب بها كل الدول الراغبة في التقدم .** واذا كنا نجد دور المدير المصرى خاصة ونخصه بالإشارة فان ما ينبغي أن نسلّم به في ذات الوقت أن هناك الكثير من اساليب الادارة الحديثة ولدوانها تقوم الحاجة اليه في مجالات عدة . ولقد يكون هذا المعنى أكثر دلالة اذا قلنا اننا نأينا بجانبنا عن التعاون أو التساند مع العالم الخارجى بما فيه من مستحدثات ادارية كثيرة ولفترة طويلة . فاذا اردنا أن نفتتح النوافذ والا نعرقل مسارات الهواء الخارجى فان التنكر للادارة الأجنبية يحرمنا من الاستفادة الواجبة بالجديد في ميادينها . وكما يكون ذلك بتوسيع اكتساب الخبرات الادارية من واقعنا فانه يكون كذلك بهوقف غير رافض للخبرة الوافدة من واقع خارجى مر بمراحل مابثلة أو بتجارب مابثلة .

في الإدارة العامة

وكما نرجو أن يكون الأمر كذلك في مجالات ادارة الأعمال — العامة والخاصة — فاننا نرجو أن يكون كذلك أيضاً في مجالات الادارة العامة . ومما يشر بالخير أن مجلس الوزراء قد أقر مبدئياً

بحذافيرها في كل الحالات ، وانما يكفى أن يكون
الاطار العام مرسوما من ابعاده الأربعة ، ثم
تستقل كل حالة بتفصيلات تتواءم مع أوضاعها
الخاصة . ذلك قيل ، ونقول الآن مثله في شأن
اية تقسيمات ادارية جديدة سواء روى لها
الاتساع او الضيق حسب الأحوال ونقول مثله
بالتبعية في صدد تحديد الاختصاصات اقليبيا ،
فلا معنى للمثالب المطلق أو التطابق في حالات هي
بطبيعتها مختلفة ومتغيرة وفي بعضها من الاوضاع
ما لا يوجد له مثيل حتا في غيرها من الحالات .

الأدوات الحديثة

كذلك اقر مجلس الوزراء تدابير أخرى ذات
اهمية مساوية . من ذلك انشاء مكاتب احصاء
في الوزارات تعنى بقة الأرقام وسلامتها حتى
تكون الدراسات التي تبني عليها دراسات مماثلة
في الدقة والسلامة . كذلك اوصى بادخال نظام
الميكروفيلم لحفظ الملفات والمستندات في الجهات
الادارية المختلفة . ونادى ايضا بسرعة الرد
على أى مكتبة وذلك بتحديد مدة الرد في كل حالة
وتحديد المسئول عن الرد ومحاسبته اذا لم
يراع المدة المقررة ، فاذا امتدت تلك المدة الى
اكثر مما هو محدد لها كان على المسئول ان
يستأذن في ذلك رؤسائه الذين يملكون تلك
المحاسبة .

واهم من ذلك كله انه اوصى بادخال نظام
الحاسبات الالكترونية في جميع الهيئات
والمؤسسات الحكومية استعمالا للطاقت المتوافرة
في الأجهزة المستوردة منها . ويتصل بهذه
التوصية اتصالا وثيقا ما تعاني منه بعض
الجهات ليس فقط من نقص الحاسبات الالكترونية
ولكن من نقص الأجهزة المساعدة عامة . ومثال
من ذلك تعيش فيه البنوك بصفة خاصة في
هذه الايام . فالأجهزة المساعدة بالنسبة لها هي

ادوات عمل لا يمكن الاستغناء عنها وهي مثل
الأوراق والاقلام ولكنها تعاني من نقصها معاناة
كبيرة مع أن من المستحدثات في هذا الشأن
ما أوجد انقلابا في الأعمال من حيث الوقت والجهد
والدقة لا بالنسبة للمعاملين فقط بل بالنسبة
للمتعاملين معها ، ومع أن كلفة تلك المستحدثات
لا تعد شيئا مذكورا الى جانب ما تحقته من
منافع . ولقد جرى العالم في هذه المستحدثات
بل ركض ركضا ولا يزال يجرى ويركض ونحن
نعف من ذلك موقف التخلف بسبب ما مررنا به
من ظروف قاسية وما املته علينا تلك الظروف
من اعتبارات . واذا كان الوقت قد حان لتجاوز
ذلك التخلف ومسايرة التقدم في اكثر من مجال
— على نحو ما اوصى به مجلس الوزراء سرفان
من أول المجالات التي تبغى العناية بها مجال
الحاسبات الالكترونية وخاصة في الجهات التي
تحتاج اليها اكبر واحد والى احتياج .

الثروة البشرية

ولكى يمكن تحقيق الانفتاح واللامركزية مع
الأخذ بأسباب التكنيكيات الحديثة لابد من فيض
موصول من المهارات الفنية من العمال والاداريين
بغير العنصر البشرى القادر من أعلى القمة الى
ادنى صفوف الانتاج تخلو كل هذه المعانى من
محتواها وتصبح تهنيات في فراغ . ونحن
لا ينقصنا العنصر البشرى من حيث الكم ، ولكن
الذي ينقصنا هو ان نكسبه مهارات فنية تحولها
من مجرد أعداد الى عوامل انتاج يعتد بها .
ويكون ذلك بالتعليم والتدريب ومداومة التعليم
والتدريب . غيرنا فعل ذلك ونستطيع نحن ان
نفعله ببرامج تعليمية متصلة بالواقع وبخطط
المستقبل ، وكذلك ببرامج تدريبية كثيفة راينا
منها امثلة ناجحة هنا وهناك . وواجبنا في هذا
واجب مزدوج . ذلك انه لا يكفى ان نسد حاجة
مشروعاتنا المقبلة وهي لابد ان تكون كبيرة بل

لهم ثدرهم ووزنهم يتدحون في التفكير ذى الطابع العام كما سمعت غيرهم يعيرون التفكير في التفصيلات . والرأى الصواب هو بين هذين المذهبين ، فلا التفكير العام يغنى عن التفكير التفصيلى ولا التفصيلى يمكن أن يقوم له قوام الا في نطاق التفاصيل سواء تعلق الأمر بإقتصاد او مال او علوم او عمران او غير ذلك . فلكى نفكر في تعمير منطقة بذاتها فلا بد أن نفكر في خريطة شاملة لها ولسائر المناطق الأخرى . ولكى نفكر في اقتصاد فلا بد أن نفكر احصائيا وسكانيا وماليا وفنيا واداريا وتسويقيا ومدى الجدوى التى تعود على منطقة جغرافية بعينها ثم على البلاد كلها كجتماع متكامل متساند وهكذا . وليس هذا يغيب عن اذهان الدارسين ولكن التفكير به لا يضر على اى حال والالتزام به فيه نفع كبير .

ينبغى أن نسد كذلك مطالب كل البلاد العربية والافريقية التى تتجه بمطالبها الينا وعلينا أن نغف الى جانب ما يطلب وقفة الحليف والصديق . آلاف مؤلفة من مواطنينا يعملون الآن في الخارج ونحن لا نبخل على أحد بتوفير احتياجاتهم من العاملين في كل التخصصات وفي كل مجالات البناء والتشييد والانتاج والتعليم والتطبيب والتجارة والتثقيف وغير ذلك . ومع الزمن ومع وجوه الافتتاح ومع تطورنا وتطور تلك البلاد سيزداد الاحتياج الى مزيد من المهارات من أول السلم الى نهايته في شتى المجالات ، سيزداد الاحتياج اليهم عندهم وعندنا . ونحن أكثر من غيرنا مندوبون لتدبير الاعداد اللازمة والقادرة منها .

الكليات والجزئيات

الكلام عن كل ذلك كثير ومجالاته متسعة ، ولكننا لا نحصى هنا ما يمكن أن يقال ولا نكرر الأحاديث المتعددة التى يتناولها المتحدثون عن ذلك ، فإن الذى يمتينا في النهاية هو أن يترجم هذا كله الى واقع نشهده ويشهده معنا المحيطون بنا في العالم القريب أو البعيد ممن عساهم أن يقبلوا علينا ليتأزروا بنا ويأزرونا وينتفعوا بإمكانياتنا وننتفع بإمكانياتهم . ويكفى أن نقول بعد ذلك أن الأمر يحتاج الى خطة شاملة مدروسة لا تعتمد في كلياتها العامة عن الأهداف العريضة ولا تقتصر في خططها الجزئية عن الخطوط التفصيلية اللازمة .

القاهرة مركزا

وليس يصح لنا قول في كل ذلك الا اذا اشدنا بالمسعى الإصائى الى جعل القاهرة مركزا عالميا مرموقا . فإن تكون القاهرة ذلك المركز من النواحي الاقتصادية والتجدية والمالية والعلمية

ومن الكليات والجزئيات ينبغى ألا تشغلنا الأولى عن الأخيرة ولا الأخيرة عن الأولى . أن التفكير الشامل يقتضى تأكيد الأصول والمبادئ والقواعد الأساسية كما ينبغى له في الوقت نفسه أن يعنى بكل تفصيل كبير أو صغير . وذلك هو المنهج العلمى في البحث والدراسة والاعداد المكين . وانما اقول ذلك لأننى سمعت أناسا

والتعليمية والثقافية والإعلامية والسياحية وغيرها ، ذلك اقرب الى الانصاف والى تقرير امر لابد أن ينطق به الواقع كما ينطق به التاريخ وتؤكد كل الاعتبارات الحضارية العريقة ما روعيت الاوزان وما اخذ عدل المصائر مجراه .

ومع أن القاهرة لم تفقد قط قيمتها ولم تنزل عن مكانتها بل ظلت فيه بالرغم من بعض السدود ، فان دورها الاكبر لا يزال ينتظرها ويدعوها ويتشبت بدعوتها . وليس ذلك على حساب احد ولا فيه مضارة لاحد ، فالعوامل المحيطة والأوضاع والاتجاهات مختلفة وسيبقى غيرها هو هو وستبقى القاهرة هي القاهرة على الدوام .

فهذه قديم والقاهرة لها سميتها وقوامها وضوؤها وظلالها التي تمتد حولها الى بعيد . ولم تنزل القاهرة عن مكانتها في أى وقت من الأوقات ولكنها وارت ابوابها لفترة قصيرة لأسباب من تاريخها خاصة بها . واليوم تفتح القاهرة الأبواب وتعود الى اعلان ذلك للجميع . وليس في هذا جديد . فمن القاهرة كان ضوء

العلم والتعليم يشع في كل الأرجاء ، وكان رجالها ولا يزالون يرتادون الاتفاق مبشرين بنور العلم ، يطورون وينمون في بلاد غير بلادهم اجيالا بعد اجيال . وثقافة القاهرة كانت ولا تزال أم الثقافات ومعهد الإحياءات والتوجيهات . وأسواقها كانت ولا تزال اكبر الاسواق وأوسعها وأعرقها انتاجا واستهلاكا : زراعة وصناعة وتجارة اصيلة وعابرة . وللقاهرة وعلى صلة بها يعمل من يحيطون بها ويتعلمون ، وتنمو عقولهم وجيوبهم ومصالحهم ، وفي معاهدها ومفانيها وربوعها ورحابها يرتعون وترعرعون . وفي فترة مواربة الأبواب استفاد آخرون . ولا بأس في ذلك . ولكن عندما تفتح القاهرة ابوابها فانها لا تغضب ولا تنافس ولا تأخذ من أحد وانما يؤخذ عنها كما كان يؤخذ عنها على مدى التاريخ . وماذا لو تضافرت الجهود لخير الجميع ؟ ان القاهرة لا تهتم ببعث الصغار لأنها اكبر منه ومنهم ، وشأنها كان دائما شأن المنكبرين الذين يتأبون على الصغار والصغار . وستظل القاهرة تبذل من خيرا وبرها لأنائها وللجميع عندما تفتح ابوابها كما كانت تفعل في كل حين .

احمد عبد الغفار

اقروا في العدد القادم

- ١ — حول الإصلاح الضريبي
نظرة الى التشريعات الجديدة — الأستاذ / بدر الدين ابو غازی
- ٢ — سعر الفائدة
بين التكاليف المحاسبية والمؤشرات الاقتصادية — الأستاذ/حسن زكى أحمد
- ٣ — استخدام الخبرات الفنية والإدارية
من الخارج وأثر ذلك على إدارة التنمية — الدكتور / احمد رشيد
- ٤ — البيروقراطية مالها وما عليها
الأستاذ / يوسف خلوصى

إصلاح القضاء

مدخلا لإصلاح الإدارة الحكومية في مصر

فتحي رضوان

« المرجع الآخر عند المنازعة أو الشكوى هو القضاء . وللقضاء شروطه ومحيطاته . والقضاء هو قاض وقانون ومحكمة ، ويعرض الباحث من خلال علمه ومعارفاته الى هذه العناصر الثلاثة عرض الخبير المتبحر ، وله أكثر من رأى في شأن كل منها واقتراح وتوجيه يسبح وينظر نظرا متمعنا . ومعالجته لموضوعه لها مداخلها ومخارجها الادارية مما يجعلها محل عناية ينبغي أن تولي لها » .

المرشحين ، ولذلك كان منشوره الانتخابى ، ورقة ذات قيمة تاريخية ، لأنه يدل على التفكير السياسى فى تلك الفترة . وقد تعجب اذ تعلم ان هذا المنشور لم يطلب شيئا متعلقا بمركز الاحتلال البريطانى فى مصر ، فى حين كانت أهم فقراته ، هو ما وعد به ناخبه من أن يعمل على الفصل السريع فى القضايا .

وقد انتضى على هذا المنشور الانتخابى ، ستون عاما كاملة ، ولا يزال كل وزير عدل ، يلى هذه الوزارة الرشيدة يعد بتوفير أسباب الفصل فى القضايا بلا طويل تأجيل . ولكن هذا الوعد لم يتحقق خلال هذه المدة الطويلة التى تغير فيها كل شيء ، استوى على عرش مصر ، خمسة ملوك (خديو فسطاطان ، فثلاثة ملوك) وثلاثة من رؤساء الجمهوريات ، بعد زوال

جرت فى سنة ١٩١٣ ، الانتخابات للجمعية التشريعية التى أراد اللورد كتشنر المعتمد البريطانى ، أن يواجه بها الرغبة الوطنية المتزايدة . والملحة ، فى اقامة حكم نيابى سليم وصحيح وفعال ، يحل محل النظام النيابى القاصر والعاجز ، المتمثل فى مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية . ورشح سعد زغلول وزير المعارف والحقانية السابق نفسه لادارتين انتخابيتين فى القاهرة ، وكان من أبرز

فتحي رضوان

- أول وزير للإرشاد (١٩٥٢ - ١٩٥٤)
- أول وزير للتصافة (١٩٥٦ - ١٩٥٨)
- له خمسة وعشرون كتابا ترجم بعضها الى الفرنسية والاسبانية والاوردية
- من كبار الحائزين واصحاب الفكر

وظائفها ، في حين أن هذه الوظيفة لا تستقيم إلا إذا أدت الوظائف الأخرى على وجه حسن ، وبصورة جيدة .

فالقضاء سلطة حية تتصل بالناس ، وتتأثر بهم ولا تؤثر فيهم ، وتعتمد في كل خطوة في أداء نشاطها عليهم ، وتستهدف في كل ما يصدر عنها ، مصالحهم ، ورفع مستواهم ، وتوفير الطمأنينة لهم ، وتهيئة أسباب التيسر عليهم في تعاملهم بعضهم مع بعض ، وتعاملهم مع الدولة .

فالقانون ليس وسيلة اصلاح ، بقدر ما هو ثمرة الإصلاح ، والحرف الأخير في كلية اصلاح ، وقانون الإجراءات المتبع في المحاكم ليس هو القانون الوحيد الذي يعطل المحاكم عن أداء وظيفتها أداء حسنا ، وسرعة الفصل في القضايا لا يمكن أن يكون غاية في ذاته إلا إذا كان هذا الفصل عادلا ، وكان الحكم المقتضى قرار الفصل محل احترام المتقاضين والمجتمع ، فضلا عن أن مهمة القضاء لا تنتهي ولا تنحصر في فض المنازعات ، على وجه سريع ، ومحقق للعدل ، وأن كان هذا هو أكبر عناصر وظيفتها ، أو الصورة الظاهرة لهذه الوظيفة ، إذ أن القضاء دائما وظائف في كل مجتمع صالح ، هو أن يكون الرمز العالي الذي تتجسد فيه كل فضائل المجتمع ، في احترام كرامة الناس ، وحقوقهم ، وفي حرصهم على أداء الالتزامات للغير ، والنهوض بالتبعات الاجتماعية ، والحرص على سيادة الحق وعلى كلمة الحرية . وكل هذا لا يتحقق إلا إذا توافر لصرح القضاء الهيبة والجلال ، وتوافر لأعضائه الاحترام القائم على الثقة بعلمهم وفضلهم وشجاعتهم ، وحسن مظهرهم ، ونأيتهم عن كل ما يخدش الاعتبار في الحياة الخاصة قبل العلنية .

وقد يحسن قبل أن نمضي في تناول هذا البحث ، أن نقدم ، بين يديه ، بمقدمة تاريخية وجيزة نقصد بها بيان الأصل لنظامنا القضائي ، لأن في التوقف على ذلك ، ما يعين على تعرف أسباب العيوب التي شابته وتشوب نشاطه ، كما تهدي الى سبيل الإصلاح .

الملكية ، وجلاء الانجليز عن مصر مرتين ، وتحديد الملكية ثلاث مرات وتأميم قطاعات من النشاط الاقتصادي والمالي ، كبيرة وخطيرة . أما القوانين التي صدرت مقررة مبادئ جديدة فلا حصر لها ولا عد .

وقد غاب عن كل الذين قاموا بالمحاولات التي استهدفت سرعة الفصل في القضايا ، أن هذه الغاية تأتي في آخر المطاف ، وأنه لا يمكن الوصول إليها قفزا ، مع تخطي جميع العقبات التي حالت دون تحقيقها ، من موظف مهيأ لعمله ، ومن قانون واضح وخال من التعقيدات ، ومحقق للعدالة ، ومن وسائل مادية تعين على اقامة القضاء الناجح .

ومن هنا يمكن القول أن جميع ما بذل لاصلاح القضاء في بلدنا كان جزئيا ، بمعنى انه :

١ - شغل بسرعة الفصل في القضايا دون باقى وظائف القضاء ، وفي مقدمتها صحة الأحكام وسلامتها .

٢ - واعتبر الوسيلة الوحيدة للوصول الى الإصلاح هي اصلاح القانون وحده ، دون باقى مقومات الوظيفة القضائية ، واعتبر أن القانون الذي يمكن أن يحقق هذا الإصلاح ، هو قانون المرافعات ، دون جميع القوانين الأخرى .

٣ - ونظر الى القضاء ، باعتباره هيئة تنفض المنازعات فقط ، طارحا جانبا وظائف القضاء الروحية الأخرى من الحيلولة دون نشوء تلك المنازعات ، وإثارة حب المواطنين للقانون ، والحرص على التزامه ، واحترام مقتضيات العدل ومؤسساته ، والشعور بهيبته وبوجوب احترامه . وواضح أن تفكيرا هذه سباته ، لا يتناول من المشكلة الكبيرة الضخمة ، مشكلة اصلاح السلطة القضائية إلا جانبها واحدا منها ، ولا يعتمد في حل هذه المشكلة إلا على وسيلة واحدة دون وسائل أخرى عديدة أعظم نجاعة وأسرع أثرا ، ومع ذلك لا يشغله من هذه الوسيلة الوحيدة إلا جانب واحد ، ولا يشغله من وظائف هذه السلطة العظيمة إلا وظيفة من

وما حدث في القانون المختلط ، حدث مثله في القانون الأهلى ، فقد خرج قاصرا ومشويا بالعيوب ، وقد أحصيت التعديلات التى أدخلت عليه منذ صدوره فى أخريات سنة ١٨٨٣ حتى نهاية القرن التاسع عشر ، أى فى مدة لا تبلغ ١٧ عاما فوجدتها نحو عشر تعديلات وإضافات ، وإذا كنت تريد أن تعرف نصيب قانون من السلامة ، فأحص عدد ما أدخل عليه من التعديل والتفنيح . وقد استمر التعديل والتفنيح فى هذا القانون حتى رؤى تعديله تعديلا كاملا ووضع قانون جديد يحل محله ، فشكلت لهذا التعديل لجان ، الواحدة فى اثر الأخرى بدأت بلجنة فى سنة ١٩٠٧ ، ثم حلت محله لجنة فى سنة ١٩١٣ برئاسة حسين رشدى باشا وعضوية عبد الخالق ثروت باشا ، ثم حلت محلها لجنة برئاسة حسين درويش باشا ، وكان وكيل محكمة استئناف مصر فى سنة ١٩٢٨ ، ثم أعيد تشكيلها برئاسة محمد مصطفى باشا رئيس محكمة النقض فى سنة ١٩٢٩ ، ثم أعيد تشكيلها للمرة الثالثة برئاسة أحمد طلعت باشا ، ورابعة برئاسة محمد صبرى أبو علم باشا فى سنة ١٩٣٦ ، ثم توالى اللجان ، حتى أعيد تشكيلها فى سنة ١٩٣٧ ، ولكن القانون لم يصدر ، وعرض على لجنة أخيرة فى سنة ١٩٤٤ برئاسة رئيس اللجنة السابقة ، وعلى الرغم من كثرة اللجان وطول المدة التى استغرقتها البحث فى هذا القانون ، فإنه لم يُقدم إلى البرلمان الا فى سنة ١٩٤٥ ، ومع تقديمه بقيت وزارة العدل غير مطمئنة إلى سلامة المشروع ، فشكلت لجنة فى ١٨ من فبراير سنة ١٩٤٥ ، ولكنه عدل بالقانون الصادر فى سنة ١٩٦٨ أى بعد أقل من عشرين سنة ، كما عدلت قوانين تعتبر فصولا وأجزاء من قانون المرافعات كقوانين السلطة القضائية والائبات والإجراءات أمام محاكم الأحوال الشخصية وأحوال الطعن وأجراءاته أمام محكمة النقض .

وقد تناولت التعديلات القوانين الأخرى ، كما تناولت قانون المرافعات على نطاق ضيق

كانت المحاكم الشرعية هى محاكم المصريين جميعا فى مختلف منازعاتهم المدنية ، بل كانت جهة القضاء العامة حتى زادت المصالح الأجنبية فى نهاية حكم محمد على وخلال عهده سعيد وإسماعيل ، وتفاقم خطر ما يسمى بالامتيازات الأجنبية ، ثم ساءت حالة الميزانية المصرية من جراء تراكم ديون إسماعيل ومؤامرات أصحاب الأموال والمصارف الدولية ، فنبئت فكرة إنشاء محاكم مدنية وتجارية للأجانب فى مصر عرفت فيها بعد بالمحاكم المختلطة ، فوضعت لهذه المحاكم لائحة ، كما وضع لها قانون المرافعات أقرته الدولة صاحبة الامتيازات فى سنة ١٨٧٥ ، والطريف فى الأمر أن هذا القانون الخطير انفراد بوضعه فرد لم يكن من رجال الدولة ، وإنما كان مجرد محام يعمل فى مصر اسمه «السيو مونرى» ، ولأنه عمل فرد فقد جاء مشويا بعيوب كثيرة يقول عنها الاستاذ محمد العشماوى : « وقد جاء هذا القانون نقلا عن القانون الفرنسى فى الكثير من أحكامه مع إجاز بعض الأحكام ، وخلط وغموض فى البعض الآخر .. وقد أظهر العمل بهذا القانون الكثير من عيوبه التى شملت القواعد والإجراءات ، وضخامة النفقات مما حمل الحكومة المصرية على إدخال الكثير من التعديلات على أحكامه » .

وفى سنة ١٨٨٢ وقع الاحتلال البريطانى ، وبدأ الاحتلال ، ينظم مصالح الدولة المصرية على الوجه الذى يحقق مصالحه ، وأولى هذه المصالح ربط مصر بأوروبا ، فكريا وثقافيا - وليس ثمة سبيل أقوى لتحقيق المصلحة بين دولة وأخرى ، أو ثقافة وثقافة ، من القانون والقضاء ، فأصدر الخديو توفيق فى ١٤ يونية سنة ١٨٨٣ ما عرف بلائحة ترتيب المحاكم الأهلية ، ثم أرفنها فى ١٣ من نوفمبر سنة ١٨٨٣ بقانون المرافعات ، وكما انفرد محام ، بوضع قانون مرافعات المحاكم المختلطة ، انفرد قاض هو الميسور « نورباندو » وهو من رجال القضاء بوضع قانون المرافعات للمحاكم المصرية التى أطلق عليها اسم المحاكم الأهلية .

رياضية أو علمية ، في حين يصعب عليهم أن يقرأوا مبدأ من مبادئ القانون أو اجراء من اجراءات التقاضى ، ويبقى ذلك عائقا كبيرا في طريق اقامة نظام قضائى يؤدى وظيفته في سهولة ويسر ، ويجد التعاون من داخله ومن خارجه أى من المعاملين فيه ، ومن الجمهور في آن واحد . ولعلنا نوافق الى بيان شيء من ذلك ، فيما يلى من هذا البحث .

ولكن لابد أن نستحضر في الذهن — قبل أن نخوض في جوهر البحث — تاريخنا الحديث السابق على نشوء نظامنا المعاصر ، فان لهذا التاريخ آثارا وندوبا في جسم هذا القضاء نفسه . فقد كانت مصر قبل انبثاق القرن التاسع عشر تعاني من فوضى لم تعان من مثلها أمة . فقد آلت مقاليد الأمور فيها الى قطعة من قطاع الطرق سموا زورا وبهتانا بالماليك ، وهم جماعة من غير أهل مصر . فسندت نفوسهم بفعل أطماع وشهوات كاطماع وشهوات وحوش الفسابة . فلم يكن ممكنا في ظلهم أن توجد حكومة ، وبالتالي أن يوجد قضاء ، وقد فعل عليها الأزهر وقضاة المحاكم الشرعية ما استطاعوا لرد عادية هؤلاء على حقوق الناس وسلطات القضاة ، ولكن في مثل هذا الجو لا يستطيع القضاء أن يعمل ولا أن تتضح للناس رسالته ، ولما تولى محمد على الحكم ظهرت الدولة الحديثة ظهورا جليا ، وبنت معالم الوظيفة الحكومية واستتبت القوانين كثيرا ، ولكن لم يكن الى جانب الحاكم شعب يرده اذا تجاوز حده ، والقضاء في أشد الحاجة الى حياة الشعبه ويقظته . فلما جاء الاحتلال البريطانى، زادت الدولة وضوحا ، وزادت الحدود بين الاختصاصات الوظيفية والاعباء الحكومية ، ظهورا ، وعرف الناس الحكمة ، بوصفها الجديد ، والفوا الى حد ما اجراءاتها المستحدثة . ولكن لم تكن ثمة ضمانات تحمى القاضي ، ولا تحمى سلطة التشريع نفسها من عدوان طغيان الفشارى الدخيل أو الحاكم المصرى الاصيل ، فتأخر استقلال القاضى ، والقاضى بغير استقلال ، لا يقيم قضاء ، وانما يقيم محكمة .

حيناً ، وعلى نطاق اوسع حيناً آخر . وصاحب الخطوة الكبرى من هذه التعديلات ، قوانين الضرائب والتأمين ، وقوانين المعاملين في الحكومة وفي الهيئات وفي المؤسسات العامة .

ومن هذه البيانات القصيرة يتضح لك مدى الاضطراب والقلق الذى يشمل أساس الحياة القضائية وتعنى به القانون .

وهذه الاضطراب ذاته يكشف عن مدى الخفة وعدم الاكتراث التى نعالج بها التشريع ، ثم تقدم بهما على التعديل ، وتعديل التعديل .

وبعد ذلك يمكن لك أن تسأل : أيمكن أن نظفر بنظام قضائى سليم ؟

على أن البحث في هذه التعديلات ودلالاتها لا يمكن أن يحجب عنا السؤال الأكثر أهمية وهو : لماذا يضطرب التشريع لدينا هذا الاضطراب ، ولماذا ينقصه عنصر الاستقرار ، الذى تحتاج اليه الحياة القومية في جانبها الاقتصادية والاجتماعى ، وهذا العنصر الذى يؤدى الى خيرات لا جدال فيها وفي مقدمتها علم الناس بالقانون ، لطول تطبيقه ، واتصال احكامه بالناس سنة بعد سنة ، جانباً من الأمة بعد جانب .

ومن هنا نضج النص ووضوحه عند المشتغلين بالقانون من قضاة ومحامين ورجال النيابة العامة ، وأعاون القضاة من كتاب ومحضرين ورجال شرطة وأعضاء ضبطية قضائية . ثالثا استمرار واتصال الفقه القائم على النص ، وتوسيع نطاقه ، وربط حلقاته لدوام النص القائم .

ان مرد — هذا الاضطراب — في رأى هو أن النقل من النظام القضائى الذى كان سائدا قبل سنة ١٨٨٣ مهما كانت عيوبه ، ومهما كانت المغارطة بينه وبين الأنظمة القضائية السائدة في العالم كانت نفلة ضخمة ، ولم يكن الشعب قد تهيأ لها ، ولا تزال الفكرة القانونية الجديدة غريبة ، لا عند سواد الشعب ، بل عند المثقفين منه ، وقد يسهل عليهم أن يسيغوا نظرية

خصائص المجتمع ، لأنه يحدد علاقات أصحاب المصالح المختلفة الرئيسية في هذا المجتمع . وبزوال بعض هذه الخصائص وزوالها جميعا ، يصبح التشريع ، وبالتالي القضاء في صورتها القديمة لا يتواءم مع التغيير الذى تحقق . ولكن المجتمع الجديد كان في مجموعه امتدادا للمجتمع القديم في الجوهر ، ولهذا بقى أسلوب التشريع كما هو في الجوهر كذلك كما بقى القضاء على حاله لم يطرأ عليه تغير لا في تكوينه ولا في اختصاصاته ، ولا في توزيع هذه الاختصاصات على درجات مختلفة ، ولا على تعدد هذه الدرجات ووظائفها . والمحاولة الوحيدة التى يمكن أن تعتبر استثناء على هذا القول هى محاولة لم يطل عمرها — بجعل القاضى الفرد هو قاضى الدرجتين الأوليين : أى القاضى الجزئى والمحكمة الكلية ، على أن القضاء تعرض في فترة ما بعد ١٩٥٢ لاربعة أمور :

الأول — هو حجب القضاء عن نظر نوع من القضايا ذات الخطر ، وهى الطعون في قرارات الفصل غير التأديبى للعاملين في الدولة والهيئات والمؤسسات العامة التابعة لها ، باعتبار أن هذه القرارات من أعمال السيادة .

الثانى — انشاء لجان ادارية ذات اختصاص قضائى للنظر في المنازعات الناشئة عن تطبيق قانونى الإصلاح الزراعى ١٨٧ لسنة ١٩٥٢ و ١٢٧ لسنة ١٩٦١ .

الثالث — استثناء القضاء العسكرى والعرفى بعدد من القضايا ذات الخطر ، وذات المساس المباشر بأمن الثورة ، وأمن الدولة معا .

الرابع — احالة عدد كبير من رجال القضاء العالى والكلى والجزئى الى التقاعد بغير الطرق المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية .

وقد زالت كل هذه القيود عن القضاء المصرى ، بعد سنة ١٩٧١ بالتدرج وعادت الأمور شيئا فشيئا الى وضعها الطبيعى .

وقد حدثنا الشيخ محمد عبده في مذكراته كيف كان يستدعيه اللورد كرومر ، ويسأله كيف حكم في قضايا كان من اطرافها اقباط ، فغلبته العصبية ، فحكم بغير الحق ، ثم ظهر انه لم ينظر قط في قضية لقبطى واحد . وهذا المثل ، وان بدا قريدا ، الا انه يكشف عن روح العصر . لأنه اذا جاز لرجل كاللورد كرومر كان مثالا لرجل الدولة الحصيف ، أن يراجع رجلا ذا شخصية كالشيخ محمد عبده . فماذا يفعل مستشار وزارة الحقائق ، وقد كان من الانجليز ، مع قضاة أقل شأنًا من محمد عبده . فلما جاء الاستقلال الزائف المعلن بتصريح ٢٨ من فبراير سنة ١٩٢٢ اتخنت الأحزاب القضاء جراحا ، فملأته بغير أهله ، وتدخلت في أحكامه ، وبلغ الحال من السوء الى الحد الذى قال معه سعد زغلول ، وهو قاض سابق ووزير للعدل : ان قضاةنا هو قضاء ضرورة . ثم جاء من بعده خليفة ، وهو كذلك قاض مشهور بالنزاهة والشجاعة فقال : لقد فسد قضاؤنا حتى التلعن .

ونسى أهل الأحزاب انهم أسهبوا فيما أعلنوه من الفساد . فقد كان المستشار لا يكاد يجف حبر الحكم الذى يرضى حزبا بعينه حتى يرى نفسه وزيرا في وزارة لهذا الحزب . وقد يكون الحكم قد استهدف الحق وحده . ولكن مكافأة القاضى على حكمه افساد للقضاة وعبث بالقضاء ، ولو لم يتوقع القاضى هذه المكافأة .

وبعد سنة ١٩٥٢ تغير المجتمع تغيرا كاهلا وشاملا ، اذ زالت العمدة الأساسية التى كان يقوم عليها ، فقد سقط الملك ، وزالت الملكية ، وجلا الانجليز عن مصر ، ومصرت ثم أهدت المصالح الأجنبية كالمصارف وشركات التأمين والوكالات التجارية ، ثم أهدت قناة السويس ، وقبل ذلك كله حددت الملكية الزراعية وهبطت نصاب الملكية المرة بعد المرة حتى وصل الى خمسين فدانا . والملكية الوراثية والملكية الزراعية والمصالح الأجنبية هى السمات البارزة لمجتمع قبل سنة ١٩٥٢ ، والتشريع هو صدى

تأجيل الدعوى أكثر من مرة بسبب إهماله ، ومنح هذه الغرامات كلها أو بعضها للخصوم الآخرين ، وقد كان أهل المشرع في أن يعين هذا كله على سرعة تحضير القضايا من جهة ، وإرسالها الى هيئة المرافعة من جهة أخرى قابلة للحكم بعد سماع الاقوال النهائية للخصوم فتحكم فيها في اقرب وقت .

ولكن فشل هذا النظام او الاجراء فشلا ذريعا . فالمقضية كانت تبقى امام قاضى التحضير سنين طويلة . فاذا احيلت الى هيئة المرافعة اجلت سنين اخرى لأسباب أخرى تتعلق بهذه الهيئة ، او لأسباب عامة كالتجديدات الادارية القائمة عن عطلات عامة مفاجئة ، وكان في مقدمتها في تلك الايام خروج المحلل الى الكعبة وعودته ، وهما مناسبتان لا يعرف لهما موعد ، لانهما يحسبان بالتقويم الهجرى ، فضلا عن تغير تشكيل الهيئة او اعتذار رئيسها او عضو من أعضائها او لانشغال أحد المحامين أو كليهما بقضية أخرى أكثر أهمية ، أو لوفاة أحد الخصوم أو لتعلق الفصل في الدعوى على مسألة أساسية تحكم فيها جهة ولاية أخرى كالمسائل الشرعية حيناً ، والمسائل الجنائية حيناً ثانياً . أو المصالح المختلطة حيناً ثالثاً . هذا كله فضلا عن توقف العمل القضائى في أول السنة القضائية لعدم انتهاء الوزارة من ترتيب الدوائر القضائية أو تنفيذ الحركة القضائية ذاتها ، ثم تراخى النشاط في آخر السنة القضائية لينتهي القضاء للفراغ من الأحكام التى عليهم كتابتها وإيداعها قبل قيامهم بعمليتهم السنوية .

فالنظام التحضيرى ، ورئى معالجة الغاية التى قصد به معالجتها بنصوص تلزم المدعين بتحضير دعاواهم منذ تقديم صحتها للمحكمة ، وذلك بإرفاقها بذكره شارحة للدعوى والمستندات المؤيدة لها ، مع إلزام المدعى عليهم بالرد على هذه الصحيفة والمذكره والمستندات الى ما قبل الجلسة بثلاثة أيام ، وهو نص لو استكمل ببعض الأحكام التفصيلية مع تقرير جزاء رادع .

لست اطمح في أن اتناول جميع جوانب الإصلاح التى اقترح انخالها على نظام القضاء في بلادنا ، فهذا بحث يحتاج الى أكثر من دراسة . ولهذا فإن هذا البحث يقتصر على المقترحات الأساسية ، وتنقسم القول فيها على الفصول القصيرة الآتية :

أولا - القضاء ، أى الجانب البشرى في المشكلة ، ويتناول القضاء وأعاون القضاء .
ثانيا - التشريع واسلوبه وطرائق نشره ، ونتيجته ، وهو الجانب الفكرى من المشكلة .
ثالثا - المبانى والأدوات والأجهزة ، وهو الجانب المادى للمشكلة .

أولا - القضاء وأعرانهم أو نظام « الموظف القضائى » :

استمرت صورة القضاء المصرى ، من حيث درجات التقاضى فيه ، ووظائف واختصاصات كل درجة على حالها تقريبا ، منذ ولد هذا القضاء في صورته الحديثة هذه ، أى منذ صدرت لائحة المحاكم الأهلية وقانون المرافعات الأهلى في سنة ١٨٨٣ ، وكل ما طرأ عليه هو رفع اختصاص القاضى الجزئى الابتدائى القابل للاستئناف أو الطعن ، المرة بعد المرة ، وتخفيف اجراءات الفصل في بعض المنازعات التى تدور حول ديون ثابتة بالكتابة ، وهو الاجراء الذى سمى بأوامر الأداء .

ولقد شقى المشرع طويلا في معالجة مشكلة تأجيل القضايا في مرحلة تحضيرها للحكم وتجهيزها بمستندات الخصوم ، ومذكرات وتقارير الخبراء . وقد بدأت هذه المحاولة الأولى بصور القانون رقم ٣ لسنة ١٩١٠ في ٢٦ فبراير سنة ١٩١٠ المسمى بقانون التحضير . وقد كان أهل واضع هذا التشريع أن يخصص قاضى لتحضير القضايا ، يكون من واجب الخصوم أن يثبتوا أمامه جميع أوجه الدفع والدعوى الفرعية ، والطلبات الاعتراضية وأسباب التأجيل ، من أول جلسة مع اختصاص هذا القاضى في توقيع الغرامات على من يتسبب في

جدى عند مخالفته لادى اكثر الغرض الذى استهدف هذا النص ، واستهدف نظام التحضير الملغى تحقيقه .

على ان هناك مشكلة أخرى لا تمت بصلة مباشرة الى مشكلة تأجيل القضايا ، وهى مشكلة القصور البادى فى الاجهزة المعاونة للقضاء ، نعنئ بها اجهزة المحضرين واقلام الكتاب ولا سيما امانه الجلسات .

ان القاضى حينها يفرغ من القضية باصدار الحكم بفصل فى النزاع ، ولكنه لا ينهيها ما لم يحصل المحكوم له على حقه ، وما لم يشعر المحكوم ضده باحترام هذا الحكم والنزول على مقتضاه .

والحصول على الحق ليس من عمل القاضى . وانما من عمل اعدان القاضى ، وهم المحضرون غالبا ، ورجال الامن مع المحضرين احيانا . وذلك فالموظفون الموكلون بتنفيذ الاحكام ائى اقتضاء الحقوق هم القضاة الفعليون ، وان كان الجالسون على منصات الحكم فى دور المحاكم هم القضاة القانونيون . ففى مقدور منفذى الاحكام ان يحيلوها الى حبر ورق اذا لم يتذرعوا بالنشيط اللازم ، ثم اذا لم يتحلوا بالامانة المطلوبة . وهؤلاء هم قضاة كاملون فى بعض الاحيان لان تنفيذها تعترضه عقبات لا يذللها ولا يقدرها من الناحية القانونية سوى هؤلاء الاعوان . فالاشكالات التى يقيها من يتبع عليهم التنفيذ يملك الحضر عدم الالتفات اليها ، والمضى فى التنفيذ اذا رأى القانون يرخس له فى ذلك ، وله فى احيان أخرى ان يوقف التنفيذ من تلقاء نفسه أو بناء على طلب احد الخصوم . ولقد علمت بطريق التجربة المباشرة وذلك من نحو خمس عشرة سنة مضت ان عددا غير قليل من هؤلاء المحضرين ترتفع صحيفة مخالفاتهم وعدد ما توقع عليهم من جزاءات بسبب تلك المخالفات الى ما يربو على مائة مخالفة فى مدة لا تتجاوز سنتين . أو ثلاثا ، وتصل فى احيان قليلة الى مائة وخمسين حالة بمائة وخمسين

مقوبة كلها خصم من المرتب . وقد كانت حجة مدير المحاكم فى الابتاء على هؤلاء مع هذا السجل الحافل أو الطامع بتلك المخالفات التى تسمى ادارية وبعضها فى واقع الامر يرتقى الى مستوى الجنحة والجناية — كانت حجة ان فى استبدال محضرين جدد بهؤلاء القدامى فى غير مصلحة العمل ، اذ سيكون الجدد اقل خبرة من القدامى ، وسيؤول حالهم الى ما كان عليه السابقون لوحدة الظروف ، اى كثرة العمل ، وقلة المرتب ، وشدة الاغراء ، وانعدام الأمل فى تحسين الحال أو سعة الرزق .

ويشبه المحضرين فى عظم الأثر فى الخدمة القضائية اعدان القاضى داخل المحكمة ، وهم امانه الجلسات ولهم دورهم فى مختلف فروع العمل الكتابى والادارى المتصل بالمحاكم . فعلى عاتق هؤلاء تكوين ملف الدعوى وتسليم أوراق الخصوم ومستنداتهم ومذكراتهم ، ثم حفظها واثباتها وتيسير الاطلاع عليها .. وقد جرت العادة على اختيار موظفى هذه الاقسام من حملة الشهادات المتوسطة ، أو احيانا من حملة المؤهلات الأدنى ، وفى التقديم ممن لا يحصل مؤهلات مطلقة سوى معرفة القراءة والكتابة — وقد اصبح اكثرهم من حملة المؤهلات العالية ، ولكن هؤلاء يشكون مما يشكو منه جميع خريجي الجامعات من قلة المعلومات العامة وضعف الكفاية .

فاذا اردنا ان نجبع فى حل واحد علاجا لمشكلتى تأجيل تحضير القضايا ، والتعجيل بتهيتها للحكم فى وقت معقول وبإسبر السبل ، وهما مشكلتان ، من اكبر مشكلات القضاء فيكون ذلك برفع مستوى اعدان القاضى ثقافيا واداريا وخلقيا ، ولا مفر من اعادة النظر فى النظام القائم فيما يخص تعيين القضاة وتعيين اعدانهم وتوزيع الاختصاصات بينهم . والنظام المقترح ليس جديدا على المجال القضائى فى بلادنا ، وله نظائر فى البلاد الأخرى ، وهو ما اسميه بالموظف القضائى .

ولكن لن نقتنع بأن نحقق حماية الجهاز القضائي بجعل اصغر أعوانه قضاة ، بل سنحقق بهذا النظام غاية أخرى هي تهئية القضاة للحكم بأسرع واتصر سبيل ، فنبتغ أسباب التاجيل غير المبررة وغير المقبولة من جهة ، ونخفض عبء العمل على هيئات الفصل في القضايا ، بقصر عملهم على هذا الجانب الحيوى والأساسى فى الوظيفة القضائية ، فنصل إليها القضية معدة للحكم فيها ، فلا يطلب منه سوى الاستماع الى الخصوم ثم اصدار حكمه . وسيتحقق هذا باختيار عدد من الموظفين القضائيين الأقدر من سائر زملائهم والأكثر كفاية ، توطئة لترقيتهم الى وظائف القضاة الأكبر ليقوموا بتحضير القضايا . وأود أن أنقل هنا عن كتاب قواعد المرافعات للأستاذين محمد وعبد الوهاب العشماوى فقرة عن الموظفين القضائيين فى إنجلترا : وهناك موظفون قضائيون فى مراكز المحاكم يقومون بمهمة تحضير القضايا بحيث لا يجلس القضاة الا لساعات المرافعة واصدار الأحكام القطعية ، وبهذا النظام أمكن تقليل عدد القضاة ومنحهم مرتبات عالية واختيارهم من بين نطالح المحامين الذين بلغوا قمة مجدهم ونهاية النضج فى سنهم وتجاربهم .

والموظف القضائي فى النظام الذى اقترحه ان يصبح قاضيا للتحضير ، فهو لن يقوم بتحضير القضية على الوجه الذى كان يقوم به فى ظل قانون سنة ١٩١٠ . والذى كانت تعرض فيه القضية على القاضي فى جلسة ، وتؤجل من جلسة الى جلسة . اذ ان قاضى التحضير فى النظام المقترح يباشر عمله فى تحضير القضايا على الوجه الذى يباشر به أعضاء النيابة عملهم ، فيكون مكتبه مفتوحا للخصوم فى الدعاوى ووكلائهم ، تتقدم اليه صائفات الدعوى فيأمر بقيدتها فى الجدول الخاص ، ثم يأمر باعلانها ويشرف على هذا الاعلان ، ثم يعد لكل قضية منذ تيدها ملفا عنده يتلقى فيه مذكرات الأطراف المختلفة ومستنداتهم ، ويأمرهم بتقديم هذه المذكرات ، وتلك المستندات فى مواعيد قصيرة يحددها هو . ويأمر بضم القضايا التى يرى

فى المحاكم الشرعية ، استمر هذا النظام معمولاً به فى مصر حتى الغيت المحاكم الشرعية ، وكان معمولاً به منذ سنوات غير قليلة فى بداية النظام القضائى الحديث فى مصر .

والموظف القضائى هو موظف يشغل الوظائف الادارية والكتابية فى السلك القضائى ، فيكون منه كاتب الجلسة وكاتب التحقيق والمحضر ، ويرقى الى الوظائف الكتابية والادارية الاعلى كأمين النيابة العامة وأمين المحكمة ، ورؤساء الاقسام فى النيابة والمحاكم ، ولكن هذا الموظف فى النظام المقترح هو قاض وليس موظفا اداريا ولا كتابيا ، فعندما يختار يجب أن يراعى فى اختياره جميع شرائط القاضي من كفاية خاصة ومؤهل عال ، وربما — كما سنشير فيما يلى — التخرج من معهد تدريب خاص ، يسبق للحاق بالوظيفة القضائية .

ثم هو يتدرج فى وظائف السلك القضائى من اذناه الى اعلاها ، ليحيط بالعمل فيها احاطة تدريب وتطبيق ، ثم يصبح مساعدا للقاضى ، ومعاوناً فى النيابة ، ثم يمضى الى أعلى الدرجات بالتدرج الذى يؤهله له استعداداه ونشاطه ونتائج عمله حتى رئاسة محكمة النقض .

وهذا النظام يحى جميع معاونى القضاة من الانحراف والتردى فى الأخطاء التى يتعرض لها هؤلاء معاونون باكثر مما يتعرض لها اتدادهم فى الوظائف الأخرى . ذلك لان كلا منهم سيعامله الناس وسيعامل نفسه على انه قاضى المستقبل ، وان المرحلة الكتابية والادارية التى يمر بها مرحلة مؤقتة ومقتضية الى ما هو اكبر وأعظم ، وأن دخله سيزيد ، ومقامه سيرتفع ، ومسئولياته ستعظم .

لقد كان عبد العزيز فهمى وزير العدل وأول رئيس لمحكمة النقض ، كتابيا أو موظفا قضائيا فى نيابة أو محكمة بنى سوف ، وكان يزامله فى نفس الوظيفة أحمد لطفى السيد الذى بلغ منصب الوزارة ومنصب مدير الجامعة ، ومر بنفس الدور آخرون كثيرون من عظماء الدولة وكبار موظفيها .

من يوم الى يوم ، بل من ساعة الى ساعة . كما يمكنه ان يقوم بنفسه الى المعاينة في القرية ذاتها او فيها حولها ، وان يستعين بخبرة أهل القرية من عمد ومشايخ وموظفين فنيين كالزراعيين والمهندسين والمدرسين والمرشدين الاجتماعيين ، ثم يصدر قراره او حكمه ويسجل ملخصه في الدفتر الخاص به ويسلم المحكوم له ورقة رسمية متضمنة هذا الحكم او القرار . وفي بريطانيا نظام مشابه يقول عنه كتب قواعد المرافعات . فالقضاء في محاكم اول درجة يباشره قاض واحد والقضاة يتنقلون من مكان الى مكان .

وقد جرت في الماضي محاولتان لتبسيط اجراءات القضاء ، وتقريبه الى المواطنين ، وكانت المحاولة الاولى في سنة ١٩٠٤ ، اذ صدر القانون رقم ٨ في تلك السنة بانشاء ما سمي بمحاكم المراكز ، ثم انشئت محاكم قروية في سنة ١٩١٢ سميت بمحاكم الاخطاط ، وقد صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩١٢ بانشاءها ، وعيب المحاولة الاولى انها لم تعد ان تكون محاكمة لاقامة محكمة مشابهة تماما لمحكمة الجنح الجزئية باجراءاتها ، واقتصر الجديد فيها على اعتقادها في مبنى قسم الشرطة أو المركز . كما اقتصر اختصاصها على عدد معين من الجنح . أما محكمة الاخطاط فقد كانت محكمة تتكون من خمسة من اعيان القرية ، يرشحهم النائب العام ورئيس المحكمة والمدير (اى المحافظ) ويختارهم وزير الحاقية (العدل) من القوائم التي يعدها هؤلاء . واكثر عيوب هذه المحكمة كثرة اعضائها ، وعدم توافر هذا العدد من الاعيان في القرى اذذاك على قدر من الثقافة والحيدة . والعجيب في امر هذه المحكمة القروية ان المشرع كونها من خمسة قضاة ، في حين لم يكن في محاكم بصر كلها الا محكمة تشكل من اكثر من ثلاثة قضاة حتى ولا محاكم الاستئناف العليا ، ولم تكن محكمة النقض قد انشئت بعد .

أما مشروع القاضي الفرد المقيم في القرية والمؤهل علميا للقيام بوظيفة القضاء ، فهو

اتصالها بموضوع النزاع ، ويتولى بوساطة معاونيه ضم هذه القضايا ولاكتفى بطلبها. يفعل ذلك كله دون أن يكون هناك أجل محدد يتم فيه التحضير . فقد يتم تحضير الدعوى في بضعة أيام ، لأنه لا يلزم للفصل فيها سوى صحيفة الدعوى ، ومذكرة المدعى ، ورد المدعى عليه ومستندات الطرفين التي اودعت ، فتحال الى المحكمة . وهذا الموظف القضائي يملك أن يرفض قبول صحيفة الدعوى اذا لم تصحبها المذكرة الشارحة والمستندات المؤيدة لها ، او صورها الخطية او الشمسية اذا لم تكن تحت يد المدعى بسبب يديه ويقبله الموظف القضائي ، ويستطيع الخصوم في اى وقت أن يتقدموا الى الموظف المذكور بالطلبات ، ويحصلوا على تأثيراته دون الحاجة الى عقد جلسة وتحرير محضر واصدار حكم الا حين يكون اصدار حكم تهديدى واجبا . وفي هذه الحالة يصدر الحكم بناء على المذكرات والطلبات المكتوبة والشفوية .

قاضي القرية أو الحى

ولا تقتف مهام الموظف القضائي عند هذا الحد ، اذ يجب أن نضع حدا للنظام القضائي القائم الآن والمتعارض ، مع ضخامة ما حدث من تطورات اجتماعية واقتصادية في بلدنا ، ونبدأ باقامة نظام للقضاء المحلى بأبسط الاجراءات واقلها تعقيدا وكلفة . ولا بد أن يعين في كل قرية أو عدد من القرى موظف قضائي يفصل في المنازعات الخنية والزراعية بغير الاجراءات المعروفة من صحيفة وعلان وجلسة ومحضر . فالموظف القضائي تمد له في مجلس القرية حجرة فسيحة نظيفة مزودة بما يلزمه من اثاث وادوات قليلة وبسيطة ، ويكون من اختصاصه تلقى شكاوى ودعاوى أهل القرية — في حدود يضعها القانون — فيسجل ملخصها في دفتر عنده ، ثم يدعو الأطراف الاخرى ، مستعينا بموظفى الأمن او غيرهم من خفراء ورجال شرطة او موظفى الجمعية الزراعية التعاونية ، ثم يسمح للدعوى ويحقي فيها ويمكن أن يؤجلها

الاستعانة في أمور في وسعهم هم أن يفصلوا فيها بأنفسهم . وقد اشدت الميل الى نخب الخبراء ولا سيما في قضايا العمال والموظفين الخاصة بتسوية الأجور والتسكين في الفئات المناسبة . والمشاهد أن الكثير من الأحكام التمهيدية الصادرة بنذب خبراء — وفي هذا النوع من القضايا بالذات يطلب من الخبراء تطبيق القانون الصحيح على النزاع — هو عمل من أخص خصائص القضاء .

وتنص المادة نفسها على بطلان عمل الخبير إذا لم يكن قد دعا الخصوم على الوجه المبين في القانون . أما المادة ١٤٨ فتلزم الخبير بسماعه أقوال الخصوم وملاحظاتهم ويسمع — بغير يمين — أقوال من يحضرونهم أو من يرى هو سماع أقواله ، وتنص المادة ١٤٩ على إلزام الخبير بتحرير محضر لأعماله ، وتبين ما يجب أن يشتمل عليه هذا المحضر . وكل هذه الأحكام وأشباهاها في القانون تكشف عن عملية متخلقة تالما وعاجزة عن ادراك ما يتسبب عليها من تأخير تقديم التقارير وبالتالي عن تأخير الفصل في القضايا .

اذ يجب أن ينص القانون على اكتفاء الخبير بالاطلاع على ملف الدعوى والحكم الصادر بنذبه ، وتحذيره من دعوة الخصوم أو سماع أقوالهم أو أقوال شهودهم اذا كان قادرا على أن يقدم تقريره بدون هذا كله ، أو اذا كانت طبيعة المهمة تعين على ابداء الرأي فيها وحده وبعيدا عن اطراف الدعوى . كما يجب أن ينص القانون على أن الأصل في أداء الخبراء مهامهم ألا يحرروا محاضر لأعمالهم ، وإن الاستثناء هو تحرير هذا المحضر . وفي حالة ضرورة وضع هذا المحضر وتحريره ، يجب أن يقتصر على بيان ما جد بعد صدور الحكم القاضي بنذب الخبير اكتفاء بما ينطوى عليه ملف الدعوى الأصلي من طليبات . للخصوم وأقوالهم ومذكراتهم ومستنداتهم .

ولكن الذي يحدث بسبب التقليد الجاري ، وبسبب أحكام هذا القانون الحديث ، أن الخبير ينشئ ملفا مائلا لملف المحكمة ، وقد يبلغ في

تطبيق لنظام القضاء الفرد في بلاد تؤمن به وتصر عليه ، وتجنئ الكثير من بساطته ، وسهولة تنقله ، ويسر اتصاله بالناس ، وسرعة فصله في الدعوى ، وقدرته على انبعاث الشعور بأنه رسول سلام وتوفيق أكثر منه مندوبا للدولة يقيم حكم القانون ويقتص من الخارجين عليه .

ولو احسنا اختيار القضاة الأوائل ، لهذا المشروع لكان نجاحه الحرف الأول في كلمة الحكم المطى ولحبينا عن محاكم المراكز وعواصم المحافظات الكثير من القضايا التي كانت تتدفق عليها من القرية ، ولبدانا تجربة قضاء قليل النفقات ، سهل التناول ، وقريب من المتقاضين ، ومدرك لعوائدهم ، لأنه يعيش بينهم وقادر على سماع الشهود ، واطراف الدعوى ، قادر على الانتقال الى مواقع النزاع لاجراء المعاملة والاستعانة بخبرات وكفايات موظفي القرية الفنيين ، مع استطاعته دائما توجيه التصح للأقارب والاصقاء المتخاصمين ولم شملهم وجمع كلمتهم .

هذا كله الى جانب الخروج من دائرة القضاء التقليدية باجراءاتها الطويلة ، ونفقاتها الكثيرة ، وترأخي الحكم فيها لارتباطها بالجلسات والمحاضر والتأجيلات المألوفة التي مهما قصرت فلن تقل عن الأسبوع ، في حين يستطيع القاضي الريفي أن يؤجل الدعوى من الصباح الى المساء ، ومن يوم الى يوم . والاقتراح قائم على أن يطبق هذا النظام في الأحياء تطبيقه في القرى .

الخبراء

من أعوان القضاة أهل الخبرة ، ويرد سبب تأجيل نسبة كبيرة من القضاة الى تأخير تقديم التقرير من الخبير المنتدب فيها ، والخبراء يشكون من إرهاب لا يحتمل مرده عدد القضايا الهائل الذي يحال اليهم ، ولا تجد وزارة العدل من اعتباراتها المالية ما يعينها على تعيين العدد اللازم من الخبراء . والواقع أن تزايد هذا العبء لا يعود الى كثرة القضايا وحدها ، وإنما يعود الى أمور فيها اسراف القضاة في

وتعجب لقانون يورد هذا الحكم في مواده ،
ويكلف في مواد أخرى الخبراء بتحرير محاضر ،
وسماع اقوال الخصوم بعد دعوتهم ، كان هذا
هو الأصل .

ولا يزال الكلام في القضاة وأعاونهم ذا سعة ،
ومرتباتهم وطريقة اختيارهم ، ولكن لو أتبعتنا
القول في كل هذه الجوانب لما بقى لنا مكان
نتناول فيه باقى موضوعات هذا البحث .

ثانيا - القانون

ان متاعب القضاة الناشئة عن عيوب القوانين
التي يطبقونها ، وكثرتها ، وكثرة تعديلها مع
صعوبة تتبعها ، والوقوف عليها ، وعلى ما فيها
اولا باول ، هى فى السواتع نفس متاعب
المواطنين ، مع فارق هو ان القاضى يجب ان
يكون أعلم أهل وطنه بالقانون ، وأكثرهم اتصالا
به ، وهو مشروع لم يتخلق ، ثم وهو مشروع
مطروح للمناقشة البرلمانية ، ثم وهو قانون
واجب النفاذ . ولكن القاضى آخر من يعلم بنية
الحكومة فى تغيير قانون ما ، ولا نسيما القوانين
الاساسية التى يطبقها القاضى كل يوم كقوانين
الاجراءات القضائية المدنية والتجارية والجنائية
والقانون المدنى . فلست أود ان أناقش العيوب
الموضوعية فى القوانين ، فهذا امر خارج تماما
عن نطاق هذا البحث ، وما تناولته الآن من
عيوب قانون الاثبات كان بقصد عرض اقتراح
خاص بمعالجة ما يعائيه القضاة وأعاونهم فى
اداء وظائفهم من مشقة .

والحق انه آن الاوان لأن نعدل عن اسلوب
تعديل قوانيننا ، سواء كان هذا التعديل شاملا
أو جزئيا . كما آن الاوان أن نمكن القضاة ،
ومعهم سائر المواطنين من تتبع القوانين ،
والحصول على المطبوعات المتضمنة لها ،
وللمذكرات الشارحة لها ، ووضع نظام أكثر
كفاية ، بطبع وتوزيع ونشر الدوريات التى تضم
قوانين الدولة كالجريدة الرسمية ، وجريدة
الوقائع المصرية ، والنشرة التشريعية .

بعض الأحوال من الضخامة ما يزرى بملف
المحكمة . ويبدأ هذا الملف بتلخيص طويل
ومسهب لوقائع الدعوى ، ومذكرات أصحابها ،
والردود ، دون أن تدرى لمن يكتب كل هذا ،
والقاضى يعرفه بطبيعة الحال ، والخصوم
كذلك . ثم يقوم بعد ذلك السيد الخبير بدعوة
الخصوم ، فيحضر واحد فى مرة والثانى فى مرة
ثانية ، ثم يطرا على الخبير ما يدعوه الى التاجيل
فى المقابلة . فاذا أذن الله باجتماع اطراف
الدعوى ، يبدأ سيادته فى سماع اقوالهم واحدا
واحدا كأنهم لم يدلو بها فى توسع تام فى
الدعوى الاصيل ، ثم مناقشتهم فيها ، فاذا
كانت هناك ضرورة للانتقال حدد موعدا ، ولا يبعد
أن يعتذر عن الانتقال فيه ، أو يعتذر أحد
الخصوم قبله لعذر طارئ مدعى به أو صحيح .

وكل هذا بطبيعة الحال مضيعة للجهود
والوقت ، ولكنها مضيعة يباركها القانون ، ويدعو
اليها ، ويسكت عليها القضاء . وتوفرها على
الجميع سهل ميسور ، لو قرأ الخبير الملف
ثم خلا الى نفسه ، فوضع تقريراً ينصب مباشرة
على نقطة النزاع التى تدب لإبداء الراى فيها ،
وفى بعض الأحيان لا تزيد على عملية حسابية
لا يستطيع القاضى القيام بها ، وخصوصا اذا
اتصلت بمسألة فنية كتحويل عملة اجنبية الى
عملة أخرى فى وقت معين ، وسعر معين ،
أو فى أوقات متعددة ، فاذا تغيرت النصوص
القانونية ، وتغير موقف القضاء من فهم الخبراء
لاستطلاع أكثرهم أن يفرغ من اعداد تقاريرهم ،
بل لشكا بعضهم من الفراغ . والطريف فى الامر
أن القانون أورد نصا فى آخر مواده وهى المادة
١٥ يجيز للمحكمة أن تعين خبيرا لابداء رايه
مشافهة بالجلسة بدون تقديم تقرير ، مع الاكتفاء
بإثبات رايه فى المحضر .

ومثل هذا الحكم هو ما كان يجب أن يستفتح
به القانون احكامه للدلالة على روحه وعلى
نظرته الى مهمة الخبير ، ثم تلى الاحكام
الأخرى ، باعتبار أن الراى المباشر المنصب على
مهمة معينة ومحددة بذاتها ، هو الهدف من
تعين الخبير .

ثم هي تجربة سياسية تستحث الرأي العام على الاهتمام بالشؤون العامة ، واشعاره بأن لرايه وزنا ، وسيجد مع التعود والمتابعة لمل هذه الاستفتاءات متعة في الوقوف على الرأي والرأي المعارض ، وسيتلقى دروسا على يد اكبر اسانذة القانون ورجاله ، واكبر رجال المجتمع ، سواء في مجال الصناعة أو الزراعة أو الثقافة أو الشؤون الادارية أو الخارجية . ولست أزع أن القانون سيخرج بعد كل هذه الخطوات المتأنية سليها خاليا من العيوب ، وذلك لأن العيوب والحاسن أمور نسبية . فما نراه حسنا في وقت ينقلب عيبا بعينه في وقت آخر ، وما نراه خيرا يراه سوانا شرا . ولكن القانون الذي ينقى نمسه ويفرل على هذا الوجه لا يمكن الا أن يكون أكثر نضجا وأكثر استيعابا للمصالح المختلفة من القانون الذي يفاجئ الناس ، وكأنه المصاب النازل بهم من حيث لا يحتسبون .

والذي اذكره اننى رايت بنفسى في وزارة العدل ملفا ضخما يتضمن مئات الرسائل بعث بها اصحابها يأخذون على قانون أداء الديون الصغيرة « عيوباً » . تعجب كيف غابت عن واضع هذا القانون وقد عدل القانون بعد ذلك على ضوء هذه الخطابات ، فاستقام أمره ، وبقي نافذا الى الآن بلا شكوى . على أن العيب الصارخ في حياتنا التشريعية هو ابقاء القانون الاصيل ، وادخال تعديلات عليه المرة بعد المرة . وقد تنسخ هذه التعديلات القانون الاصيل فتزدهم في هامشه حتى تحجبه ، وقد يسقط بعض هذه التعديلات من المطبوع الذي يحصل عليه القاضى أو المحامى أو الموظف الذي يكلف بتنفيذ القانون ، وقد يقع هؤلاء في حرج شديد لعدم علمهم بالحكم الناسخ ، وان سمعوا به لم يستطيعوا الحصول على النسخة التى تتضمنه . واذكر أن احدى المحاكم العسكرية العليا أوشكت أن تأخذ بدفع وقع به دافع أمامها لولا عثور أحد أعضائها مصادفة على النص المؤدى لرفض هذا الدفع . وتشهد جلسات المحاكم الآن مواقف من هذا القبيل ، يكون فيها

الطريقة التى تجرى عليها في تعديل القانون ، أن الوزير الذى يبدو له أن يضع قانونا أو أن يعدل قانونا « قائما » يقدم على هذا التعديل ، معتمدا في ذلك على نفسه وأعوانه المتصلين مباشرة بكتبه ، أو معتمدا على لجنة يؤلفها بقرار منه ، ويكل رئاستها ويختار لعضويتها أناسا يثق بهم هو ، ويخلو هؤلاء لأنفسهم فترة تطول أو تقصر ، ثم يطلعون على الناس بالقانون الجديد ، أو بتعديل القانون القائم ، فقد لا يعرف الناس شيئا عنه حتى يمتد ويصبح ساريا ، وواجب الاحترام .

وقد يجرى التعديل بهذه الطريقة في قانون لم يحف خبره ، ولم تظهر بالتطبيق والممارسة عيوبه ومزاياه . وقد يتضمن التعديل الى عيوب القانون المعدل عيوباً جديدة . وكل هذا يزيد من صعوبة العمل القضائى ، ويفضى الى تناقض الأحكام . كما يؤدي الى كثرة المنازعات التى تضيف أعباء على كاهل القضاة فوق أعبائهم الباهظة . والطريقة التى تتبعها أكثر الدول تقضى بأن القانون الذى تتناول أحكامه قطاعا ما في الأمة يستشار في أحكامه أهل هذا القطاع ، ويدعى ممثلوهم الى اجتماعات يتبادلون فيها الراى فى القانون ، وتسجل هذه الاجتماعات في محاضر توضع أمام اللجنة التى ستكلف وضع القانون آخر الأمر . ثم تطرح الأحكام الأساسية لمشروع القانون المستخلص من آراء هؤلاء الممثلين على الراى العام في الصحف والجهزة السلطة القضائية حتى يمكن أن يناقشوا ما انتهت اليه هذه الآراء ، ثم تبدأ اللجنة المشكلة عملها على ضوء كل هذه المناقشات والمداولات التى تضم الراى العام للقانون الى جانب الراى النظرى ، فإذا فرغت من عملها ، عرض المشروع النهائى على هذه الجهات جميعا . ومهما بدت هذه المراحل طويلة ، فانها نافعة بأكثر من معنى . فهى تهيئ للراى العام للقانون الجديد أو لتعديله فيصبح مبدا « الجهل بالقانون ليس بعذر » له مبرره الواقعى ، الى جانب مبرره القانونى القائم على قرينة مفترضة من المشرع .

أحد الطرفين جاهلا بالنص الصحيح : القاضى حينا والمحامى حينا آخر .

والواجب أن يلغى القانون بأسره عند ادخال التعديل عليه مهما ضؤل هذا التعديل حتى لا يكون بين يدى الناس الا قانون واحد يتضمن كل التعديلات . ولا بأس أن يحتفظ كل قانون برقم وسنة صدوره مهما كثرت التعديلات فى السنوات التالية . فالقوانين تعرف بأرقامها وسنى صدورها ، وهذا ييسر العمل بها . فالقانون رقم ٤ لسنة ١٩٣٩ الخاص بالضرائب أصبح رقمه هذا علما عليه كما بقى القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ علما على قانون نظام الموظفين ، قبل أن يحل محله القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ يعتبر مثلا نموذجيا للقانون الذى كثرت التعديلات فيه والإضافات اليه ، دون أن يجد عند وزارة العدل ولا وزارة الخزانة اذعا الى اصداقنا جديديضم جميع التعديلات والإضافات ، ثم يعاد طبعه وتوزيعه ، كما يعاد طبع وتوزيع جميع القوانين المطالعة . أما تيسر الحصول على القوانين وتيسر تتبع صدورها فما كان جديرا بأن يكون ذلك مشكلة فى دولة عرفت الأساليب الجديدة فى التشريع واصداها . فمجريدة الوقائع المصرية من أقدم الجرائد المدة لنشر قوانين . فقد كانت تعمل من منذ النصف الثانى من القرن الثانى عشر . وبهذا سبقت مثيلاتها لدى كثير من الدول ، ولكنها اضطربت هى وزميلتها المجريدة الرسمية فى الصدور ، وتعذر الحصول عليها بانتظام لاضطراب البريد الذى كان فى الماضى يكفل للمشتريين فيها تلقى أعدادها أولا بأول بلا جهد ولا كلفة . وزاد الطين بلة أن النشرة التشريعية التى تجمع قوانين الدولة وقرارات رئيس الجمهورية والوزراء والحفاظين التى يفترض فيها أنها وسيلة تيسر للمواطنين أن يحصلوا على مطبوع يضم جميع ما يلزمهم من ادوات التشريع بلا انتظار كثيرا . هذه النشرة متأخرة عن موعدها سنة كاملة . فما يصدر من أعدادها فى السنة يحمل تاريخ شهر فى السنة

السابقة ، ولا مبرر مطلقا لهذا التخلف المروع . فمادة هذه النشرة تتكون من تلقاء نفسها . والمطابع المملوكة للدولة — بما فيها مطابع الصحف — كهيئة بأن تطبع هذه النشرة فى أيام بحيث تكون قوانين ، وقرارات الشهر مطبوعة وبين يدى طالب الاطلاع عليها فى الأيام الأولى من الشهر التالى . والسكوت على هذا التخلف صورة من صور المعجز الادارى لا يجوز غفرانه . ويتساءل الانسان لماذا لا تصبح المجريدة الرسمية ومجريدة الوقائع صحيفتين من صحف البلاد تباعان بسعر الصحف والمجلات العادية ، وتعرضان مع الباعة وفى المكتبات ؟ ولماذا لا نعدل عن قصر بيعهما فى مكتبات الدولة التى تتبع المطبوعات الحكومية وحدها .

ان فى تيسير نشر وتداول هاتين المجريدتين الرسميتين نشرنا للومى القانونى ، ودعوة الى معرفة القانون واحترامه . ويحسن أن يدعم هذا الاجراء ، بفرض الاشتراك فى هاتين المجريدتين على جميع موظفى الدولة من قضاة ومحامين ومأمورى الضرائب ورجال ضبطية قضائية . على أن يخصم رسم الاشتراك من مرتب الموظف ، مقدسنا على شهور السنة . فلا يحس الموظف بهذا الخصم لتفاهته الى جانب الخصومات العديدة التى تستقطع من مرتبه لضرائب الدخل والأمن والدفاع والطوارئ والدمغات وهكذا .

ثالثا — الإنبية والوسائل المانية

لدار القضاء فى كل بلد متحضر فى القديم والحديث مكانتها ومهابتها . وقد جرى عرف أهلينا فى القديم على أن يعرف البيت الذى يسكن فيه أحد القضاة ولو لم يكن دارا رسمية « بيت القاضى » دون أن تشاركها فى هذا التمييز دار أخرى . فلا يقال مثلا (بيت المدرس) ولا (بيت المدير) . وفى مصر حتى يحمل اسم « بيت القاضى » . ولعل احساس الأمم بالمعنى الحقيقى للقول المأثور : « العدل أساس الملك » هو الذى خلجها على أن تسخو فى إقامة دار العدالة فى أحسن موقع من أعظم ميدان ، وأن تجعله آية

الحسنة تغرى بالاطلاع ، والاطلاع يجعل من القاضى حاكما بين الناس هاديا مرشدا في نفس الوقت .

ولا نتصور محكمة جميلة البناء تشرف على ميدان فسيح أنيق في كل مركز وعاصمة محافظة ، وحى من أحياء المدن الكبرى ، وتحيط بها حديقة غناء ، ونتصور أن تكون مقاعدها في الحجرات والمقاعد محطمة تربطها أسلاك عليها صدا ، وأحبال من الليف ، ولا يكون الورق المستعمل في العمل القضائى مزقا وقذرا ، وأن تكون المصابيح المضاءة في النهار لتبديد الظلام مشدودة الى الأسقف بما لا تعرف من الخيوط التى تراكم عليها الذباب ، فأخفى لونها ، وتناسل فوقها ، وتزايدت أسرابه .

ان الحال التى وصلت اليها محاكمنا قديما وقذارة ، ووصلت اليها أدوات المحاكم سوما أو قبحا تدعو الى استجباب الجريمة ، وتغرى الجنود بضرب المتهمين ، وركلهم ، وتغرى الحاضرين في الجلسات بتناول الطعام ، والجلسات منعقدة ، والمحامون يترافعون ، وتغرى الشهود بالكذب ، والمدافعين بالمراخ ، والقضاة بكراهية المحكمة والمحكم والملفات والمحامين والشهود والمتهمين ، وتشنع هذه البؤرة التى تسمى دار العدل كل العواطف السيئة ، وكل المشاعر العدوانية بسبب ما تملأ به القلوب من احتقار للعدل ، واستخفاف بكل ما يتصل به .

ان ما يلزم وزارة العدل كلها من الأوراق والملفات لا تبلغ كلفته ما تنفقه مديرية من مديريات التعليم في محافظة واحدة على دار واحدة من دور التعليم الابتدائى والاعدادى مثلا .

فلنبسط أيدينا على الاتفاق على العدل ، ولا نحسبه مرفقا يدر على الدولة دخلا ، بل نضعه في مكانه ناشرا للأمن والطبائنة ، حاميا للحقوق والأفراد ، وداعيا الى الألفة بين المواطنين ، وباعثا على الإيمان بهستقبل أجمل ، وسعادة أوفر .

من آيات الفن المعمارى ليعبث في نفوس الرائيين راثنين وغايبين الشعور بجلال القضاء وعظمة مكائته . وكلها ادال الله على بلد ضؤل شأن القاضى وأصاب دار العدل من الهوان ما نحاها عن الصدر . وقد أصابت محاكمنا مهانات جعلت دار الحكمة شيئا أقرب الى حظائر البهائم . وفى القاهرة عاصمة البلاد تعقد المحاكم في شقق ضيقة غاية الضيق الصعود اليها على سلالام لا يصل اليها الضوء في رائحة النهار ويسمع لاصطدام الناس عليها صراخ يندى له الجبين .

وقد امتد إهمال دور المحاكم سنين طويلة بغير مبرر معقول ، مهما كثرت أعباء الميزانية الصامدة . نهى لن تضيق ببضع عشرات من الآلاف لبناء دار أو دارين ، وترميم القديم منها ، فان عدد دور المحاكم محدود على خلاف الحال في المدارس مثلا ، والمستشفيات . فالجاجة تدعو الى انشاء مئات من المدارس في المدينة الواحدة الى جانب محكمة واحدة .

على أن أضرار الحكومة سقطت منذ نحو عشرين عاما حينما فرضت رسما اضافيا على المتقاضين وحدهم جمعت منه الألواف . وقد شيدت به دور للمحاكم عظيمة ، ولكن لم تلبث أن طمعت في هذه الدور وزارات ، فأخذت وزارة العدل دارا ، وأخذت وزارة الخزانة دارا ، وقد بقيت المحاكم يتيمة لا تجد من يرهاها .

ودار الحكمة الباعثة على الاحترام ، والمهياة لاستقبال المتقاضين القضاء والمحامين والتى تضم تاعات فسيحة بسيطة حسنة الاضاءة هى حاجة عملية لا مظهرا ألبيا ، فحسن مكان العمل المريح يعين على حسن أدائه ، ويوفر الوقت والجهد ، وهيبة القضاء عنصر روى في تربية الأفراد ، وجعلهم على احترام القانون والعدالة . ولا شك أننا عونا لأخواننا في الوطن على الهزء بها ، وعلى عدم الاكتراث بها حينما أذرينا بدور المحاكم ، وتنافسنا في أهالة المهامات عليها ، وحينما تقام دار حسنة للمحاكم فسيصبح ممكنا أن تكون فيها مكتبة حسنة . والمكتبة

سيناء وواقعها المرتقب

(د.التهامى عبد الرحمن موسى)

ان السادس من اكتوبر عام ١٩٧٣ يعتبرحق نقطة تحول فاصلة بين ماضى تخيم عليه هبوم نكسة مريرة وحاضر مشرق تظله آمال لا حدود لها في غد أكثر اشراقا. انه — بحق — انطلاقا عملاقة نمو احداث التغيير المطلوب وصولا الى اهداف طالما دأبت احلام الشعب. ان النجاح الذى واكب عمليات العبور وما بعدها من انتجازات قد فتح امامها آفاقا واسعة لبداية عصر نعيمى حضارى لكل آتاء جمهوريتنا .

فى هذا المقال يحدثنا الكاتب عن سيناء — ارض التاريخ — عن ثروتها المعدنية والبتروولية، عن اهميتها التاريخية . عن امكانيات الزراعة والتوسع الزراعى . ثم عن تطور المجتمع فيها .

محطمة حاجز اليأس والهزيمة ، وعابرة الى الضفة الشرقية من قناة السويس .. الى ارض سيناء الحبيبة ، انما عبرت بالامة العربية كلها في نفس الوقت الى فجر النور والحرية ، فجر العزة والمكرامة .. فجر عصر تسابير فيه الامة العربية ركب الحضارة والتطور ، آخذة بأسباب التقدم العلمى والتكنولوجى الحديث .

لقد بهر التقدم التكنيكى والعلمى الذى استخدمته قواتنا المسلحة في معركة التحرير كل

ان الافاق الرجبة التى فتحتها قواتنا المسلحة بمعركتها الظافرة في السادس من اكتوبر العظيم،

دكتور التهامى عبد الرحمن موسى

مدير المركز القومى للبحوث

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « دور مراكز البحوث فى التنمية » نشر فى عدد يناير ١٩٧٣ الممد الثالث المجلد الخامس .

سيناء الأرض المقدسة :

ورد ذكر سيناء متصلا في سفر الخروج ، وفي كتابات المسيحيين الأوائل وأقسم بها المولى عز وجل في قوله تعالى « والتين والزيتون وطور سنين وهذا البلد الأمين » ، كما تكرر ذكرها في مواضع مختلفة من القرآن الكريم منها سور القصص والطور والأعراف .

ويذكر التاريخ أن تلك الأرض كانت معبرا لإبراهيم وموسى وعيسى ، فمر بها إبراهيم عليه السلام في عام ١٩٢٠ ق. م . واجتازها سيدنا عيسى ومعه أمه مريم بعد أن خشيت عليه من جبروت الرومان وغدر اليهود . وكلم الله فيها موسى تكليما .

ولقد كانت سيناء في العصور الأولى للمسيحية ملجأ وملذا للمسيحيين الذين فروا من ظلم الرومان .. ومما يذكر أن القديسة هيلانة شيدت الكنيسة الأولى في دير سانت كاترين الموجود في سيناء من أجل ذكرى الشهيدة كاترين التي عذبت وماتت بالاسكندرية عام ٣٠٧ م . ويوجد بجانب هذا الدير عدد من الأديرة والكنائس في وادي الطور ومدينة الطور واليه والعريش تركها اليونان والرومان من بعدهم .

ومع الفتح الاسلامي دخل عمرو بن العاص مصر مارا برفح والعريش ، ولقد هاجر الى سيناء بعد ذلك الكثير من العرب .. الى أن جاءت الدولة الفاطمية فكان من آثارها في سيناء الجامع الذي بناه الأمر بأحكام الله عاشر خلفائها .

سيناء مصرية عبر التاريخ :

وفقا للرأى الراجح للمؤرخين فان سيناء اسم مشتق من اسم أقدم العبادات في العالم ، اسم يرجع الى الاله « سين » وهو اله القمر الذى كان يعبد الساميون قبل نزول الأديان السماوية .

وتشير الآثار المكتوبة الى أن اسم سيناء يرجع الى ثلاثة آلاف عام قبل ميلاد السيد المسيح حيث

جيشو العالم ، وكان لابد من وقفة نعمل فيها الفكر ، مستخدمين الأسلوب العصري لتطوير حياتنا بما يتناسب وهذا الحدث الجلال الذى تعكف الدنيا كلها على دراسته .

وكان أكثر ما يشد الانتباه لى مفكر في مستقبل هذا الوطن هو ذلك الجزء العزيز من أرض مصر الذى يحتضنه ذراعا البحر الأحمر .. شبه جزيرة سيناء .. تلك المنطقة التى تقع في قلب العالم العربى ، تتوسطه وتربط بين شطريه ، والتى لم يختلف أحد على أهميتها سواء من الناحية الروحية أو التاريخية، الى جانب أهميتها الاقتصادية حيث تختزن في جوفها الكثير من الثروات المعدنية .. وقبل ذلك وفي المقام الأول باعتبارها الدرع الواقى لمصر في وجه الطامعين فيها من جهة الشرق اذ رويت أرضها على مر الزمن بتدر من دماء المغتصبين والشهداء بما لم تشهده أرض قط على ظهر البسيطة .

وهكذا جاء القرار الصادر بإنشاء وزارة لتعمير سيناء ومن القناة ترجمة صابقة لآمال طامحا تحدث ، وانتقلا الى واقع تتطلبه في المقام الأول اعتبارات أمن هذا المجتمع ثم بعد ذلك حلا لقدر هام من مشاكل تطور الوطن ونموه ورخائه .

من هذا المنطلق الفكرى ، كان لابد أن تتضافر جهود العلمين في هذا البلد ، ليقيموا ضريبة العلم من أجل إعادة بناء هذا الوطن وتطويره ، بعد أن سبقهم أخوة لهم مقدمين ضريبة الدم .

وإذا ما تحدثنا عن إعادة البناء أو التعمير فاننا لا نقصد به البناء العمرانى وحده وانما نقصد به معناه الواسع والأشمل .. وهو وضع استراتيجية للتخطيط والتطوير والبناء وفقا للأهداف العليا التى تصبو دولة العلم والإيمان الى تحقيقها ، والتى حملها على كاهله قائد مسيرتنا السيد الرئيس محمد أنور السادات .

سجل فراعنة الاسرات الأولى رحلاتهم اليها بحثا عن النحاس والاحجار المسادة كالفيروز والزبرجد .

وتوجد على ارض سيناء آثار الانسان القديم الذى كان يعيش في العصر الحجري . وتتجلى هذه الآثار في الحراب والسهم المصنوعة من حجر الصوان ، ولعل اشهر مواطن آثار العصر الحجري الصوانية هى تلك التى اكتشفت قرب « الروافعة » في منطقة « أبى عوبيلية » .

ومن الآثار الهامة التى اكتشفت في سيناء معبد سرابيط الخادم . ويقال أن ملوك مصر في عهد الفراعنة كان لا يتم تتويجهم الا بعد زيارة هذا المعبد وتقديم الطقوس الدينية عند الآلهة .

وتوجد آثار أخرى في وادى المغرة تعود الى عصر الاسرة الاولى . ويضم « وادى المكتب » كتابات كثيرة منقوشة على جدرانه الصخرية تعود الى ما يزيد على خمسة عشر قرنا قبل ميلاد السيد المسيح .

ويرى بعض الباحثين أن كتابات « وادى المكتب » هى الأساس للحروف الهجائية في العام، وأنها من اختراع عمال المناجم في جنوب سيناء الذين طوروا الكتابة الهيروغليفية الى حروف هجائية وعندهم نقل الفينيقيون ، ومن الفينيقيين نقل الاغريق ، ومن اليونان انتشرت ابجديات أوروبا الحالية .

وفي أيام محمد على جاء الى سيناء في عام ١٨١٠ الرحالة بورخارت الذى كان أول سائح وفد الى سيناء وكتب عنها في ذلك العهد . وفي عام ١٨٢٥ أرسل محمد على مهندسا فرنسيا يدعى لبنان الى بلاد الطور فدرس معالمها ورسم خريطتها . وتعتبر هذه الخريطة أول خريطة ترسم لسيناء في التاريخ الحديث .

ولقد اهتم عباس باشا بسيناء ، ويبدو أنه كان ينوئ أن يجعلها مصيفا له فبنى فيها الحمام فوق النبع الكبرى قرب مدينة الطور ، وشرع في بناء

قصر جبلى ، ثم بدأ في مد طريق للعربات من مدينة الطور الى القصر ولكن المنية عاجلته قبل أن يتيها .

وفي سنة ١٨٥٨ تأسس محجر الحجاج في سيناء . وفي عهد اسماعيل باشا أرسل الانجليز لجنة علمية برئاسة هنرى بلير للتقيب في بلاد الطور فأقامت فيها ستة اشهر رسمت في اثنائها عدة خرائط ونشرت خلاصة اعمالها سنة ١٨٧٢ في كتاب كبير . ثم افتتحت قناة السويس . ودعت الحاجة الى انشاء قرية في طريق العريش على شاطئ القناة الشرقى سميت بالقطرة .

وفي عهد توفيق احتل الانجليز مصر فاصبحت تحت نير استعمارين ، انجليزى وتركى ، وحدث في عهد عباس حلمى الثانى أن أرسل السلطان عبد الحميد فرمانا بتولية عباس على مصر بدون سيناء فاعترض على ذلك رسميا المعتمد الانجليزى « لورد كرومر » وأوقف قراءة فرمان حتى جاء التصحيح من الاستانة .

ولقد لعب بدو سيناء ابان الثورة العربية دورا كبيرا في مساندة الثورة وتأييدها وذلك عندما سافر ألفروفسور « بالر » بايعاز من الانجليز الى سيناء لمقابلة شيوخ القبائل واجراء الترتيبات معهم لتأمين تحرك القوات الانجليزية وهى في طريقها جنوب الحلتا . وكان بالر مزودا بحوالى الألف من الجنهيات الذهبية ليرشى القبائل حتى لا يقدموا المساعدة للثورة العربية ، ولكن بدو سيناء رفضوا الاستجابة لذلك مما دعا السلطات البريطانية الى الانتقام من بدو سيناء بعد فشل الثورة العربية .

ولقد حرص الاستعمار البريطانى منذ عام ١٨٨٢ أن يعزل سيناء عن بقية جسد الأمة وأن يعزل أبناء سيناء عن بقية الشعب المصرى ، واتبعت السلطات البريطانية سيناء اداريا الى ادارة المخابرات البريطانية حتى عام ١٩٠٦ ، ثم الى مصلحة اقتسام الحدود التى كانت تتولى ادارة مناطق الحدود المصرية المثلثة في سيناء ومرسى

مطروح والبحر الأحمر والوادي الجديد .. وقد تحولت ادارة مناطق الحدود بعد ذلك الى سلاح الحدود .

وزعمت السلطات البريطانية في ذلك الحين أن إنشاء مصلحة اقسام الحدود يستهدف حماية أمن البلاد والدفاع عن حدودها، بينما كان الهدف الحقيقي الذي كانت تخفيه السلطات البريطانية هو عزل سيناء وإدارتها إدارة بريطانية خالصة . ولقد استمرت هذه الإدارة البريطانية حتى عام ١٩٤٦ . ولقد كانت عزلة سيناء مخطئا اشتريكت فيه بريطانيا والصهيونية ، وقامت بريطانيا بالتنفيذ ، ودليل ذلك ما يلي :

١ — كانت سيناء أرضا محرمة على المصريين لا يسمح بدخولها الا بتصاريح خاصة من اقسام الحدود ، وكانت اجراءات استخراج هذه التصاريح معقدة .

٢ — كان لأبناء سيناء أنفسهم تصاريح خاصة مخالفة تماما للبطاقات الشخصية والعائلية التي يحملها بقية أبناء مصر .

٣ — كانت العملة المتداولة بين أهالي سيناء في ذلك الوقت هي العملة الفلسطينية والمصرية .

٤ — عدم قيد المواليد حتى كان معظم أبناء سيناء من ساقطي القيد .

٥ — لم تفكر السلطات البريطانية في إنشاء اية مشروعات اقتصادية في سيناء ، واكتفت بتوزيع بعض الهبات المتواضعة على أهالي سيناء الذين وضفتهم بالكسل .

٦ — انخفاض المستوى التعليمي الى درجة ينكح معها القول بأن مجتمع سيناء كان مجتمعا تسوده الأمية والقبلية .

وبعد ثورة ١٩٥٢ بذلت محاولات عدة للنهوض بسيناء ، فأنشئت المدارس والمستشفيات وبعض المنشآت ، وتحول قليل من البدو الى عمال تعدين وعمال بنترول ، ورغم ذلك بقيت سيناء في شبه

عزلة تحت ادارة سلاح الحدود لا يدخلها أبناء الشعب الا بتصاريح خاصة . وحيثما طبق نظام الادارة المحلية في مصر في عام ١٩٦٠ طبق على جميع المحافظات عدا محافظة سيناء .. وهكذا ظلت سيناء متخلفة عن بقية المحافظات وظلت معزولة حتى عدوان يونية ١٩٦٧ المشؤم الذي أكد أن هذه العزلة كانت سببا من أسباب الهزيمة ، إذ لو كانت سيناء منصهرة مع بقية جسد الأمة ، ممثلة بالسكان ، عامرة بالمشروعات لتمكنت من حماية مصر ووقف العدوان .

الثروة المعدنية في سيناء واقتصادياتها :

كانت سيناء منذ العصور المصرية القديمة مسرحا لعمليات مختلفة للتعدين خاصة فيمينا يتعلق بالبحث عن النحاس والفيروز . فلقد عثر على عدة نقوش قديمة لأسماء معادن مثل « مفكات » و « بيا » دلت الدراسات اللغوية الحديثة على أنها الاسماء القديمة للفيروز والنحاس . ولقد استخرجت هذه المعادن على نطاق واسع من منطقتي المغارة وسرابيط الخاتم ثم امتد النشاط التعديني الى وادي نصب ووادي خريط وغيرها من المناطق . ولقد عثر في وادي نصب على بقايا فترتين لصهر النحاس وكميات من الخبث ويرجع بعض الباحثين أن وادي نصب استخدم كمركز لصهر النحاس لتوافر المياه اللازمة للعمل والأشجار للوقود .

وفي أوائل القرن الحالي تجدد النشاط لاستغلال الثروة المعدنية في سيناء فبدأ الاهتمام بعمليات استكشاف البترول في عام ١٩١٠ ، ولكن هذه الجهود المحدودة لم تؤد الا الى العثور على حقل دريه الصغير في عام ١٩٢١ . وطالت بعد ذلك فترة الركود في عمليات الاستكشاف بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية والحرب العالمية الثانية . وفي عام ١٩٥٣ بدأت الشركة الشرقية للبترول عمليات استكشاف واسعة النطاق كللت بالنجاح فتم العثور على حقول بلايمير وأبو رديس وسدري وغيرها على الشاطئ الشرقي لخليج السويس ، وبذلك زاد انتاج البترول في سيناء من ٢٠٠ طن

الجبس في منطقة البلاح والشط لسد حاجة صناعة البناء بأنواع الجبس المختلفة . ولقد وصل انتاج البلاح الى قرابة ١٥٠.ر.٠٠٠ طن في عام ١٩٦٧/١٩٦٦ .

وفي سيناء اكتشفت عدة انواع من الرواسب الطينية التي ثبتت صلاحيتها للصناعات السيراميكية المختلفة (الحراريات والخزف والطوب الحراري) . وبالرغم من أن انتاج هذه المواد بدأ خلال الحرب العالمية الثانية الا أن ارقام الانتاج لم تتجاوز مئات الأطنان حتى عام ١٩٥٤ ، ثم قفزت بعدها حتى وصل الانتاج من مناطق مسبح سلامة ووادي بويره ومزرع الجور الى ثمانية آلاف طن في عام ١٩٥٧ والى ضعف هذا الرقم تقريبا في عام ١٩٦٦ .

وبالاضافة الى هذه المواد الطينية **اكتشفت كميات كبيرة من الرمال البيضاء الصالحة لصناعة الزجاج** في وادي نخل ، ووصلت ارقام الانتاج الى ١٥٠٠ طن في عام ١٩٥٧ والى ضعف هذا الرقم تقريبا في عام ١٩٦٦ .

وكما زخرت مناطق غرب سيناء بثرواتها المعدنية فإن شمال سيناء أعطى من البحر بعضا منها ، **فملاحات بور سعيد تعتبر من أكبر الملاحات في مصر** ، ولقد بلغت طاقتها الانتاجية ٢٢٠.ر.٠٠٠ طن سنويا يصدر منها ٢١٠ آلاف طن وتصنع العشرة آلاف طن الباقية للاستهلاك المحلي .

ومن ناحية أخرى أثبتت الدراسات الجيولوجية الحديثة **وجود رواسب الفحم** في منطقة عيون موسى وبدعة وثورة وفي المغارة بشمال ووسط سيناء . ولقد أثبتت الدراسات المختلفة التي قامت بها هيئات الاستكشاف الجيولوجي وجود ما يقرب من ٤٠ مليون طن من الفحم في عيون موسى و ١٥ مليون طن في بدعة وثورة ، أما في منطقة المغارة فتقدرت الكميات بحوالى ٤٠ مليون طن ... وفي عام ١٩٦٤ شيد أول منجم للفحم في مصر (منجم الصفا) وكان مقدر له أن يمد البلاد بكميات من الفحم تصل الى ٣٠٠.ر.٠٠٠ طن سنويا

في عام ١٩٢١ الى قرابة ٣ ملايين طن عام ١٩٦٦ ولقد أمكن - في ضوء الدراسات العلمية المستفيضة - تقسيم سيناء الى منطقتين من ناحية الأمل في العثور على البترول : منطقة خليج السويس وتعد منطقة أمل من الدرجة الأولى سواء أكان الاستكشاف فوق الأرض أو تحت سطح الماء ، ثم منطقة ساحل البحر الأبيض المتوسط وشمال سيناء وتعد من مناطق الأمل ذات الدرجة الثانية ... ومما لا شك فيه أن الاهتمام بعمليات الاستكشاف في هذه المناطق سوف تؤدي الى العثور على حقول غنية متعددة .

ومن ناحية أخرى **اكتشف في سيناء خام المنجنيز** وخاصة في منطقة أم بجمة وما جاورها ولقد قامت شركة انجليزية (شركة تعدين سيناء) باستخراج الخام منذ عام ١٩١٨ وحتى انتقال ملكيتها الى المؤسسة الاقتصادية المصرية بعد عدوان ١٩٥٦ ولقد قامت هذه الشركة بانتاج ما يقرب من أربعة ملايين طن من الخام غالبية من الخام العالي الدرجة والباقي من المنجنيز الحديدي صدرت جميعها الى الولايات المتحدة واليابان وعدد من الدول الأوروبية . وبالرغم من أن بعض الدراسات التي اجريت تقدر احتياطي الخام في منطقة جنوب غربى سيناء بحوالى عشرة ملايين من الأطنان الا أنه يجب القيام بدراسات أكثر استفاضة للبحث عن مناطق جديدة غنية بالخام ، خاصة وأن هناك بعض الشواهد التي تدل على وجود الخام بمنطقة شرم الشيخ وجبل موسى .

والى جانب البترول والمنجنيز **تعتبر سيناء مصدرا هاما لخامات مواد البناء والصناعات السيراميكية** ، ففى سيناء تمتد رواسب الجبس والانهدرت في الغرب من البحيرات المرة شمالا الى الطور جنوبا . وتقدر كمياتها بـ ١١٠ ملايين من الأطنان . ولقد قامت شركة رأس ملعب باستخراج الجبس الخام من وادى الفرندل على خليج السويس وتصديره الى اليابان ودول الشرق الأقصى بمعدل وصل الى ٢٥٠٠٠ طن سنويا . وقامت شركة جياسات البلاح باستغلال وتصنيع

في هذه الصناعة . ولا شك في أن حاجض الكبريتيك ضروري لصناعات متعددة في مصر ، وعلى الأخص صناعة السوبر فوسفات . كما أن الحاجة الى الأسمنت البورتلاندى في ازدياد مستمر .

(ج) استغلال الأحجار الجيرية والطفلات المناسبة لاقامة صناعة الأسمنت — وهو أمر حيوى فالأسمنت يعد الآن من السلع الاستراتيجية العالمية التى يمكن فتح أسواق متعددة لها خاصة في العالم العربى والأفريقى .

(د) استغلال بعض الطفلات في صناعة الطوب الأحمر لأعمال التشييد والبناء في مناطق سيناء والبحر الأحمر .

٢ — الصناعات الكيماوية :

(١) استخراج أملاح الماغنسيوم والبوتاسيوم من مخلفات ملاحات بورسعيد .

(ب) استغلال بعض الطفلات المناسبة في الصناعة الصيرامكية .

(ج) استغلال الرمال الصالحة لصناعة الزجاج في اقامة وحدة صناعية في شبة الجزيرة .

(د) اقامة صناعة الفرومنجنيز .

(هـ) اقامة صناعات بترولية لاستغلال خامات سيناء .

هذا بالإضافة الى ما يمكن إقامته من صناعات في ضوء ما يتم اكتشافه من مصادر أخرى للثروة المعدنية .

امكانية الزراعة والتوسع الزراعى في سيناء :

تتوقف الامكانيات الزراعية لاي منطقة على مدى كفاية الموارد المائية للرى ، وتوافر الأيدى العاملة ، ومدى ملامة الطقس والتربة لما يراد زراعته .

اعتبارا من عام ١٩٦٨ لسد حاجة الصناعات المعدنية (الحديد والفرومنجنيز والفروسيلىكون) وبعض وحدات القوى الكهربائية . ولقد كان متقدرا أن يؤدى استغلال هذا الفحم الى توفير قرابة ٣ مليون جنيه من العملات الصعبة سنويا اعتبارا من عام ١٩٦٩ .

هذا فيما يتعلق بمصادر الثروة المعدنية الثابتة توفرها بصورة اقتصادية والتي تستغل بالفعل أو كاد يبدأ استغلالها ، أما المصادر الأخرى فهي كثيرة وتحتاج الى دراسات واسعة لتحديد امكانيات استغلالها . وتدل الشواهد على وجود التماس في مناطق متفرقة (مثل سرايوط الخادم وأبو ثور وغيرها) بالإضافة الى الفوسفات والحديد والكبريت وأنواع متوافرة من الأحجار الصناعية مثل الحجر الرملى والحجر الجيري والبازلت والدولوميت وأحجار الزينة مثل الجرانيت والبريشيا . وكلها خامات تحتاجها خطة التنمية في سيناء والبحر الأحمر ، وكذلك في أنحاء أخرى من مصر .

ويسندعى كل ذلك بذل الجهود العلمية المكثفة وفق تخطيط سليم لاكتشاف مصادر الثروة المعدنية المختلفة في سيناء واستغلالها بحيث تخدم التقدم الصناعى في البلاد .

ويمكننا أن نوجز مجالات استغلال الثروة المعدنية في سيناء على الوجه التالى :

(١) صناعة مواد البناء :

(١) استغلال الجبس وتطوير صناعته بما يتناسب والأنماط العالمية وذلك لسد حاجة البلاد من الأنواع المختلفة ، بالإضافة الى التوسع في عمليات تصدير الجبس الخام أو المصنع خاصة الى الدول العربية المجاورة والنول الأفريقية .

(ب) استغلال خامات الجبس والانهدرت في صناعة حامض الكبريتيك والأسمنت البورتلاندى . ويمكن استغلال فحم عيون موسى

ومن هنا تجيء أهمية دراسة مصادر المياه وطبيعة التربة حتى يمكن وضع تخطيط علمي دقيق يحقق أفضل استثمار زراعي في تلك المنطقة التي تسمى لأن تسعوب الزيادة المضطردة في السكان .

ويمكن القول بأن مصدر المياه الطبيعي الوحيد في سيناء هو الأمطار التي يتسرب الى باطن الأرض جزء كبير منها مكونا المياه الجوفية . ويجد المتبقي من مياه الأمطار فوق السطح طريقه الى الوديان التي تصب بدورها في وديان رئيسية مكونة السيول التي يلزم الاستفادة منها عن طريق إقامة سدود في مضائق وديانها لحجز الأمطار وتنظيم الاستفادة منها .

ولعل أهم تلك الوديان هو وادي العريش الذي يخترق هضبة التبة التي تبلغ مساحتها ثلثي شبه الجزيرة وهي تتحد شمالا ، وبلغ متوسط ارتفاعها ١٠٠٠ متر ، ويعتبر هذا الوادي من أطول الوديان الجافة الموجودة في مصر . ويمتلئ هذا الوادي بالماء عنها تصمد الأعاصير الشتوية بمرتفعات سيناء فيجري فيه الماء مندفعا كالسيل الجارف ، ومن ثم كان بطن الوادي مكونا من رواسب طينية تبلغ سمكا كبيرا من مجرى الوادي الأدنى ، مما جعله أهم ظاهرة طبيعية في شبه جزيرة سيناء تقام عليه مشاريع رى الصحراء . وتعد على واديه الآمال في مشاريع التوسع الزراعي المستقبلية . وتصرف مياه هضبة التبة السيلية أيضا نحو الشرق والغرب من أودية عميقة تشق طريقها نحو خليجي العقبة والسويس .

ولقد كان الأتراك أول من فكر في العصور الحديثة في إقامة سد على وادي العريش في نقطة تبعد ٥٠ كيلومترا من مصبه ، وذلك أثناء حملتهم المشهورة في الحرب العالمية الأولى . ويبلغ طول هذا السد الذي ينهى بسد الراوغة خمسين مترا ، ويبلغ عمق الماء في قاعه ثلاثة أمتار . ويستطيع هذا السد أن يخزن أربعة

ملايين من الأمتار المكعبة ويخرج من أمام السد ترعتان لرى ثلاثمائة فدان ربا دائما .

وتقدر الرقعة التي يمكن أن تستغل من صرف وادي العريش الذي يصل عمق الماء الباطني فيه حوالى ١٥ مترا ، بحوالى ربع مليون فدان لم تستغل حتى الآن الاستغلال الأمثل .

وعلى كل فيصعب الاعتماد على الأمطار كوسيلة مستديمة من وسائل التعمير والسكان لعدم انتظامها على مدار السنين المتعاقبة علاوة على عدم سقوطها بنسبة واحدة في العام الواحد . ويقترح المختصون دراسة إمكان استئثار الأمطار الصناعية من السحب وانزالها على بعض أجزاء شبه الجزيرة لاستخدامها في الزراعة .

والمياه الجوفية في صحراء سيناء أكثر انتظاما من الأمطار الطبيعية وقد أسفر ما تم من بحوث بالمنطقة عن وجودها بكميات تكفى لأغراض التوسع الزراعي في بعض المناطق .

وتعتبر العيون مصدرا آخر للمياه اذ يوجد بشبه الجزيرة عيون طبيعية كثيرة ، منها العيون ذات المياه العذبة وأهملها عين الجديرات بالقرب من القسيمة وهي أكبر العيون الطبيعية ، وتستغل في الزراعة ، حيث تكفى مياهها لرى ما يقرب من مائة فدان . وأهم الزراعات على جانبي وادي العين هي الزيتون والنخيل والقمح والذرة .

ومن العيون ذات المياه العذبة عين قديس بالقرب من القسيمة وعيون موسى الطبيعية وغيرها ، وجميعها يستعمل للشرب ولرى القليل من النخيل والخضروات والمحاصيل .

وبجانب العيون الطبيعية توجد مجموعة من الآبار أو ما يمكن تسميته بالعيون الصناعية ، ومثال ذلك الآبار التي حقت بمعرفة شركات البترول بالقرب من منطقة عيون موسى الطبيعية .

وعلى كل فسوف يهون الكثير من الصعاب

أهمية سيناء السياحية :

من المعالم التاريخية في محافظة سيناء التي يمكن استغلالها في السياحة أماكن أربعة ينبغي اتخاذ اللازم نحو أعدادها اعدادا لاثقا وتوفر طرق المواصلات إليها والأعلام عنها وتوفر اسباب الراحة والانتابة لمن يرتادها . وهذه الأماكن هي :

(١) دير سانت كاترين أو دير طور سيناء

وهو من اقدم الاديرة المسيحية في العالم . ويحوى من الآثار والخطوط النادرة ما حتم تدخل الهيئات الدولية حتى لا يمسها العبث الاسرائيلي بالنقل والتغيير . . ويعتبر الدير الوحيد في العالم الذي يحوى بين جدرانه مسجدا للمسلمين . وقد بنى على أرجح الأقوال سنة ٥٢٧ ميلادية .

(ب) « معبد سراييط الخادم وهو من أهم معالم التاريخ المصرى في شبه الجزيرة .

(ج) قلعة صلاح الدين الأيوبي الى الشمال من عين سدر فوق قمة جبل « رأس الجندي » أو « معصى الجندي » .

(د) تل الفرما وبقياء مدينة « بلوزيوم » التي كان ينتهى لها أحد فروع النيل السبعة فيما بين العريش وبورسعيد .

وهناك معالم سياحية أخرى منها :

١ — حمام فرعون : وهو ينبع من الماء الساخن تبلغ درجة حرارته صيفا (٧١م) ومياهه معدنية كبريتية صالحة للاستشفاء والعلاج .

٢ — كتيب القلص : وهو في أقصى الشمال من شبه الجزيرة بين البحر الأبيض وبحيرة البردويل . ويمكن اتخاذه مصيفا يجذب الكثير من هواة الراحة والهوء والاستجمام من كل أنحاء الجمهورية بل والعالم .

التي تقف في وجه التوسع الزراعى مع اتسام توصيل مياه النيل الى شبه الجزيرة .

ويأتى بعد ذلك مصدر آخر له أهميته ، تلك هى مياه البحر التي تحيط بسيناء من الشمال والشرق والغرب والتي يمكن باستغلال الطاقة الشمسية تعذيب قدر منها يكفى لشرب من ينتظر تهجيرهم لتعمير سيناء .

أما بالنسبة للتربة في سيناء فانها تتباين حسب موقع المنطقة من البحر ، أو تعرضها لسفى الرمال التي ترحف عليها من الشمال ، أو وقوعها في مجرى سيل يحمل إليها كل عام الكثير من المواد الطميية . ولقد اثبتت البحوث التي أجريت في مناطق مختلفة من سيناء كالعريش ورفح وسد الراوفعه صلاحيتها للزراعة بعد معالجتها . اما منطقة وادى فيران ودير سانت كاترين والطور فقد حددت اشجار الفاكهة القائمة فيها مدى صلاحية الأرض لزراعة بعض النباتات التي تحتمل درجة عالية من الملوحة .

استغلال الثروة المائية :

تتمتع سيناء بأطول خط من السواحل المصرية اذ يبلغ هذا الطول الساحلى حوالى تسعمائة كيلومتر . يضاف الى ذلك بحيرة البردويل وغيرها من التنوعات البارزة في خليج السويس والعقبة .

يتضح من ذلك أهمية استغلال الثروة المائية في محافظة سيناء بما يحقق زيادة انتاج الأسماك وما يقوم عليها من صناعات غذائية لتحفيفها وتعليقها أو استخراج زيوتها الى جانب الاستفادة من الأسفنج والشعب المرجانية واللؤلؤ المتوافر في مياه البحر ، وكذلك دراسة امكانية استخراج عنصر اليود من الأعشاب البحرية .

هذا وغيره يقتضى أن يتم باستخدام الوسائل العلمية الحديثة مما يتطلب ضرورة إنشاء محطة لأحياء المائية بشبه الجزيرة تنفق وحجم هذه الثروة الهامة .

تطوير المجتمع في سيناء :

من مشاكل مصر الأساسية أن ما يقرب من تسعة أعشار مساحتها لا يزال في عداد الصحارى .. وتعتبر « محافظة سيناء » من أهم مناطقها إذ تبلغ مساحتها ما يقرب من واحد وستين ألف كيلو متر مربع أى بما يقرب من ٦٪ من المساحة الكلية لجمهورية مصر العربية .

وتشير احصائيات ما قبل سنة ١٩٦٧ أن سكان سيناء تقدر بحوالى مائة وخمسين ألفا أى أن كثافة السكان في ذلك الحين كانت تقرب من ٢ ½ نسمة للكيلو متر المربع .

وهكذا يتأكد لدينا أهمية المسئولية الملقاة على كاهل العلماء المصريين من أجل الوصول بارض سيناء الى المستوى الذى يتمكن من استيعاب الزيادة المطردة في سكان مصر ، وفي نفس الوقت يؤمن حدودها من جهة الشرق .

ان الانسان هو الدعامة الأساسية في تعمير أى بقعة من بقاع الأرض ، وبدونه يستحيل التعمير .. ومن هذا المنطلق نقول ان المدخل لنجاح تعمير سيناء يتوقف بصفة أساسية على مدى نجاحنا في اعداد العنصر البشرى فكريا وماديا وفي توفير الظروف المناسبة لحياة مستقرة .

ويشكل البدو قرابة ٦٠٪ من سكان سيناء يعملون في الرعى في بطون الأودية أو يتجمعون حول الآبار . وهم دائما في حركة وراء الكلا والمرعى ، وأما العمال الزراعيون فغلة نظرا لخصلة النطاق الزراعى ، وتأتى حرفة صيد السمك

في المقام الثانى بعد الرعى والزراعة . ولهذا يجب أن يصاحب عملية التعمير ان لم يسبقها البدء وفق منهج علمى في تنمية مجتمع سيناء والانتقال بمواطنيه من حياة البدو الى حياة الاستقرار ، ومن واقع متخلف فكريا واجتماعيا واقتصاديا الى واقع متقدم يساير ركب العصر .

ولسوف تجذب مشروعات التعمير سواء في مجال التعدين أو الزراعة أو السياحة أو غيرها من الخدمات التعليمية والصحية اعدادا وفيرة من شباب هذه الأمة بما يغير خريطة مصر ويعيد توزيع سكانها حتى يقل الضغط على العاصمة وعلى الوادى الضيق لنهر النيل الذى يمثل عشر مساحة مصر تقريبا .

ولسوف يكون للاهتمام العلمى بشبه جزيرة سيناء تأثير مباشر في اقتصادنا القومى ، حيث سيتحقق أفضل استثمار للثروات الكامنة في جوفها ، بما يوفر الرخاء الاقتصادى الذى نصبو اليه . وفي ذات الوقت سوف يحقق تأمینا لأرض هذا الوطن .

.....

ان يوم ٦ أكتوبر ، كان ولسوف يظل أبدا ، بداية انطلاق علاقة ومشرقة نحشد في ظلها كل امكانياتنا ، لبناء الدولة العصرية بكافة مقوماتها ، وبكل تصوراتنا وأمالنا .. دولة الانسان الحر الفخور بوطنه ، المعتر بكرامته ، المطمئن الى يومه وغده .. الدولة التى تحقق التقدم الاقتصادى والاجتماعى والثقافى لجماهير الشعب .

تنمية التصدير

خطة رقمية محدّدة

محمد عباس زكي

نال موضوع التصدير اهتمام المجلة في عدة أعداد سابقة منها ، لما له من أهمية بالغة في عملية التنمية بوجه عام ونظرونا بوجه خاص . ولأنك أن الحديث عن تنمية الصادرات لم ينته ولن ينتهي ، فما زال هناك الكثير مما يستوجب الإشارة إليه ..
والحال التالي يتناول الموضوع على أساس وضع خطة تصديرية طويلة الأمد ذات أهداف واضحة ، الأمر الذي يتطلب - في رأى الكاتب - انشاء مجلس تنمية للصادرات وكذلك انشاء مكتب خدمات للتصدير مع الاهتمام بحوافز مجزية للمبايعين في هذا الميدان .

قدم التاريخ وصديق الله العظيم اذ يقول في كتابه الكريم : « لا يلاف قريش ايلافهم رحلة الشتاء والصيف ، فليعبدوا رب هذا البيت الذى اطعمهم من جوع وآمنهم من خوف » . وما كانت رحلتنا الشتاء والصيف الا رحلتى التجارة تصديرا واستيرادا ، فما من دولة يمكن ان تعيش في جو من العزلة الاقتصادية ، ولا ان تتخلف عن العالم الذى تعيش بين جدرانها . فكل دولة متخلفة عن الفجر الجديد سوف تقامر مقاومة خاسرة بحقها في الوجود ، وبمقدار جهدها التصديري سوف يكون تحقيق الآمال .

اذا كان العصر الحديث قد اتسم بأنه عصر الفضاء أو عصر العقول الالكترونية من الناحية العلمية ومن ناحية التقنية الفنية فانه عصر التجارة الخارجية ، ولا جدال ان التجارة قديمة

محمد عباس زكي

رئيس مجلس ادارة بنك بورسعيد سابقا

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها
« الانفتاح الاقتصادي نظرة وتعليق » نشر في
عدد يناير ١٩٧٤ العدد الثالث المجلد السادس

واذا اخذنا في الاعتبار كل هذه العوامل يتضح مدى الجهد الذى يجب أن يبذل لتنمية التصدير سواء بمعرفة الحكومات أو أجهزة التصدير ، سواء كانت من القطاع العام أو الخاص . أن تنمية التصدير أهدافا وأغراضا ، إذ تهدف خطة التنمية التصديرية الى تنويع اصناف الصادرات ، وزيادة أحجامها بقصد المساهمة الجدية الفعالة في التنمية الشاملة رفعا لمستوى المعيشة للأفراد وإزالة آثار التخلف بغرض :

— استخدام أمثل للموارد الطبيعية .

— الإقلال من حجم البطالة .

— زيادة التقدم الفنى واكتساب المهارات والخبرات عن طريق تحسين وسائل الإنتاج ، وتطويره ، واستحداث النظم الادارية والتسويقية .

— زيادة نشاط السوق الداخلى .

— زيادة المتحصلات من النقد الأجنبى .

ان ما تقوم به الحكومات المختلفة من متقدمة ونامية في مجال التصدير يدعو الى مزيد من التفكير سواء من الناحية الانتاجية ، من حيث استحداث المنتجات والبدايل وإمكانية التبدل في القطاع الصناعى ، وما يبذل من جهود في القطاع الزراعى من تنويع ورفع لليلة الغذائية أو في الناحية الاقتصادية والمالية من سياسات جمركية ونقدية كنظم التعريف الجمركية والإعانات ، ورسوم الاستيراد ، وتعدد أسعار الصرف وتشجيع رؤوس الأموال للاستثمار مع استحداث النظم المعقدة للحوافز المالية والأدبية ، وكلها أمور تقوم بها الدول لزيادة حجم الصادرات ، وتدعمونا نحن بالذات الى إعادة النظر في سياستنا التصديرية حتى لا نخلف عن ركب التطور ، وننقاس عن ركب الحضارة ، خصوصا ونحن على أبواب عصر التعمير ، ويعلم العالم كم نحن جادون في التصدير بها لنا من إمكانيات وبما يتوافر لدينا من مهارات وخبرات .

فالتصدير فن أكثر منه علم ، وصناعة أكثر منه تجارة تبذل الدول النامية كل الجهد في سبيله لا يمكن تنفيذ خططها الاقتصادية والاجتماعية ، وبالتالي تطوير ظروف حياة شعوبها ، وإزالة وصية التخلف عن نفسها ، ولا جدال في أن فلسفة التصدير تكن في خلق فرص جديدة للإنتاج ومبيعات متزايدة ، وبقدر مهارة المخطط والوحدات الادارية المنتجة منها والمنفذة يكون تخطى العقبات التى تواجه التصدير ، وبالتالي بلوغ الأهداف بالتصدير السليم ، وتحسين وسائل تصريف الإنتاج من سياسة سعرية ودعائية وغيره يمكن تحسين الكفالية الانتاجية في المشروعات والأجهزة الادارية ، وكذلك تحسين شروط التبادل التجارى . فالسمة التى تحافظ بها انجلترا على سلمها التقليدي من صوف وغيره وما تنخر به صناعة الساعات في سويسرا والآلات الدقيقة في ألمانيا ما هى الا أمثلة ناطقة على ما نقول . ولن يتم التصريف أو عقد الصفقات الا اذا توافر الإنتاج المناسب بالقدر المناسب في الوقت المناسب بالسعر المناسب وبالطريقة المناسبة .

والتصدير بالنسبة للدول النامية هو الشريان الحيوى والطريق الذى يمهّد لنهضتها ، ويدعم اقتصادياتها ، وبه تتوافر إمكانيات التنمية لما يدره من نقد أجنبى يستخدم في سداد قيمة الواردات من السلع الانتاجية والمعدات والآلات وسداد القروض الأجنبية التى يعتمد عليها في تنفيذ خططها ، بالإضافة الى إتاحة الفرص المواتية أمام الوحدات الانتاجية للنمو والتمتع بمزايا السوق والإنتاج الكبير ، والتشغيل الكامل للطاقات الانتاجية في الوقت الذى قد لا يتمكن الطلب المحلى . وغالبا ما يحدث من امتصاص كامل للإنتاج لضيق السوق الداخلى أو لضعف القوة الشرائية خاصة في بداية تنفيذ برامج التنمية ، وبقدر جهد الدولة في مجال التصدير تتوقف معدلات الاستثمار والإنتاج والدخل والعملالة وجميع عناصر النشاط الإقتصادي .

في صورة رقمية كمية تتميز بالواقعية وعدم المبالغة ، حتى لا ينجم عن ذلك خلق متاعب سواء للسوق الداخلي عن طريق نقص الكميات بشكل خطير أو زيادتها بصورة تؤثر على عمليات البيع ومستوى الأسعار وطرق الشحن ومواعيده .

ويراعى عند تحديد الهدف أن تشترك جميع القطاعات المنتجة في التحديد في ضوء الإمكانيات المتاحة ، وحتى يكون كل فرد قائم بالعمل على علم واف بها ، دون الاحتجاج بالجهل أو عدم المسؤولية في التحديد وفي إطار واقعه العملي ، وحتى يكون مسئولا عن ذلك حسبما لديه من طاقات وعهالة ومواد أولية لا يستطيع خلائه أن يتنبأ بها . ويجب اشراك القطاع الخاص في تلك الصورة عن طريق اتحاداته التي تضم نشاطه كاتحاد مصدري السلع الزراعية والاتحاد العام للصناعات بغرفه العديدة ، اذ كثيرا ما نتجاهل هذا النشاط ، ثم نقول ان أرقام الصادرات قد حققت ارتفاعا عن الهدف . والحقيقة أن الهدف تجاهل ناسيا أو متناسيا دور القطاع الخاص .

وانه لما يشجع الدول النامية على اتمام صادراتها المصنعة للأسواق الخارجية ما تمتاز به هذه الدول من سيطرة على قطاعات الإنتاج والتوزيع ، مما يتيح لها مركزا احتكاريا يهيء الجو المناسب للتصدير . الا ان ذلك في نفس الوقت يخلق لدى المصانع الرغبة في الاستئثار بالسوق الداخلي لما يحققه من ربح مضمون دون الدخول في مضمار التصدير وما به من مخاطر تجارية ومشاكل تنافسية ، وذلك كله يلقى على عاتق الحكومات الواجب نحو تحقيق الهدف الداخلي بمد الأفراد بحاجاتهم مع حمايتهم من جشع الثائمين وتحقيق الهدف الخارجي للتصدير . لذلك فان تخطيط سياسة تصنيعية يجب أن يكون موضحا لدورها في مجال التصدير قبل كل شيء ، مع توافر امكانية التطوير في المدى القصير ، من حيث الجودة والصنف والتغليف والتدريج ، وعلى أن يراعى في الاتجاه الطويل المدى خلق سلع جديدة . ابتكار . قوائم حديثة

قد يقال ان هناك جهودا تبذل في سبيل التصدير ، والواقع انها علامات على الطريق وحيدا لو كانت أكثر تحديدا وأفضل توجيها حتى يتخذ كل مسؤوليته في هذا النشاط . ان الدول عامة ترمي هذا النشاط بهزيم من الجهد والتخطيط الأمثل والرقابة والمتابعة والإشراف في صورة واضحة علنية ، ونحن الآن مقبلون على عهد تعمير انشائي جبار وتعمير اقتصادي بناء يستدعي التضحية ، الأمر الذي يتحتم معه وجود خطة تنمية تصديرية لها أهمية أولى وفوق كل اعتبار .

عناصر خطة التنمية التصديرية :

ان ربط برامج التصنيع — وبصفة عامة برامج الإنتاج — بخطة تصديرية أمر يجب أن نخطط له منذ الآن . اما وضع البرامج الإنتاجية في ناحية دون الربط بينها وبين التصدير . فمغفلة ذلك واضحة ، وما نسع من شكوى عدم الربط بين الإنتاج والاستهلاك والتصدير الا صدق لتلك السياسة ، وقد يرجع عدم الربط الى عدم تقدير أهمية التصدير كعامل حاسم في حياة الأمم . ولقد سمعنا الشعارات العديدة بشأن التصدير وآخر الشعارات ما أعلنه اليابان : التصدير أو الموت . دلالة على أهمية التصدير .

ان التخطيط أمر واجب ليحدد الإطار العام للوصول الى خطة عمل ، ثم الى تحديد هدف . واذا كانت الدول المتقدمة قد حققت أغراضها ، فما ذلك الا نتيجة أولية لتنفيذ خطة العمل التصديرية التي يجب أن تتوافر لها عناصر هامة نبرزها فيما يلي :

١ — تحديد أهداف واضحة

سبق القول والتعريف بأهمية التجارة الخارجية بشقيها ، فهي الأداة والوسيلة لاشباع رغبات الشعب وتحقيق آماله . واذا كانت هناك سلع تصديرية تقليدية تصدر لأسواق محددة وفي ضوء اتفاقيات مسبقة ، فالواجب وضع خطة محددة الأهداف سواء للمدى القصير والمتوسط والطويل

للمصادرات ، مما يستدعى الاستعانة بالاستثمار الأجنبي لاهيته في مجال التصدير لتوافر الخبرات الفنية لديه ، وكذا معلومات الأسواق الخارجية . وكلما ارتبط رأس المال الأجنبي برأس المال الوطني كان أكثر فاعلية مع مراعاة عدم تركيز النشاط على صناعة الاحلال محل الواردات وتوجيهه الى صناعات التصدير .

٢ - تعبئة الجهود

ما كان التصدير الا نتيجة لعمليات متلاحقة . وعملية التسويق تشمل كل الوظائف الواجبة منذ اعداد الانتاج حتى يصل الى المستهلك . واهمية التسويق ليست تتضمن فقط كسر أو تخطي المسافات والوقت بين الانتاج والاستهلاك ، ولكنها تشمل محاولة الوصول الى الهدف عن طريق السياسة المرسومة ، وبالتالي فهو الطريقة التي توضع بها القرارات على أعلى مستوى اداري ، حيث تجتمع الجهود لتكون العملية التصديرية وحدة واحدة .

ان نجاح خطة التنمية التصديرية تتوقف الى حد كبير على مقدار ما تقدمه الحكومة من جهد . فما كان تخطي العقبات الادارية والروتين والبيروقراطية الا بمعرفة الجهاز الحكومي وما يملك من سلطات . ان الدول النامية لتعاني عند تنمية التصدير مشكلات عدة لا يمكن تخطيها أو تجاوزها الا عن طريق اجهزة الحكومة ، خصوصا في الدول ذات التخطيط المركزي حيث تملك الدولة كل أو غالبية وسائل الانتاج . ومن أمثلة ذلك المغالاة في التكلفة التصديرية مما يعوق تصريفها ، وكذلك السياسات التعريفية وغير التعريفية وما يفرض من اجراءات . ومن جهة أخرى ، فان القطاع المصدر يملك عادة توافر المعلومات عن الأسواق وظروفها ، مما يلقي على كاهل الحكومة مسئولية القيام ببحوث عن امكانيات الأسواق الخارجية وموالاته الدراسة الانتاجية وتطويرها . وهناك من الاجراءات التي يجب على الحكومة تجنبها في مجال التصدير من حيث تقييم سعر العملة بأكثر

من قيمتها ، مما يخلق نوعا من الرسوم المقتعة على الصادرات ، وكذا الاجراءات التي تؤدي الى التضخم الذي يتبدل في ارتفاع الاسعار المحلية مع بقاء سعر الصرف على حالته ، وبذلك ينتقل الانتاج الى السوق الداخلي هاربا من معركة التصدير ، وفي ضوء ما نشاهده الآن نجد أن هناك فاصلا بين القطاع العام والقطاع الخاص ، وكلاهما ينظر الى الآخر نظرة لا تتفق وما يجب لكل ، والواجب أن تدلى الحكومة بدلوها نحو تقريب القطاعين عن طريق معاونة القطاع الخاص بتأييد خطواته في انشاء الاتحادات والجماعات والغرف التجارية والصناعية توفيراً للجهد الضائع الذي يبذله افراده وتوحيدها لشملهم ، وبث روح الجماعة في صفوفهم حتى تستطيع تلك الوحدات أن تعبر عن آرائهم بقوة ووضوح وفاعلية مع وحدة في الفكر . والراي أن كلا القطاعين يبذل جهده لتحقيق أهداف الدولة في النهاية وان اختلفا في الشكل . فهما يتفقان في الغرض والمضمون ، والنافسة الشريفة المشروعة بينهما من أهم عوامل النجاح ، مما يوجب تلاقيهما معا على صعيد واحد ، حتى يتبادلا وجهات النظر بشأن كافة مشاكل واستفسارات التجارة الخارجية وحتى لا يكونا فريسة للمستورد الأجنبي وبالتالي يمكن للحكومة واجهزتها معرفة رأي الجانبين في كل موضوع يطرح أو سياسة تعلن وتؤيد الدول المتقدمة هذا الإتجاه . والأمثلة على ذلك عديدة نذكر منها على سبيل المثال ما قامت به سويسرا من انشاء

المكتب السويسري للتوسع التجاري

Office Suisse d'expansion commerciale

(OSEC) الذي أنشئ عام ١٩٢٧ ويسوله

القطاع الخاص بنسبة ٦٠٪ وتسدد الحكومة

الباقى بالاشتراك مع المصانع التي تنفع جزءا

منه نظير ما يؤدي لها من خدمات وكذلك المكتب

النرويجي للتصدير The export commercial

office of Norway المنشأ عام ١٩٤٤ ثم

المكتب الهولندي Centrale Kamer von

Handlesbevoording (CKH) ويوجد في فرنسا

لمركز القومي للتجارة الخارجية (CNCE)

ارقام الصادرات خلال السنين الأخيرة توضح بجملة مدى ثبوت الصادرات ، ولم يحقق الاهداف المرغوبة منه ودون تطور يذكر في الأنشطة رغم ما يبذل من جهود .

ان الظروف الحاضرة وخاصة خلال فترة التعمير ، وخلال سنوات الخطة الحالية والمقبلة لتدعو بل وتلح في ضرورة ايجاد جهاز على مستوى عال للاشراف على حركة الصادرات وخشية عال تعدد الاجهزة ، فلا اقل من تفرعه من المجلس الاعلى للتجارة الخارجية مع تعيين عدد من القائمين على التصدير في القطاعين الخاص والعام وممثلي الاتحادات الصناعية واتحاد مصدرى السلع الزراعية ، على أن يتولى الجهاز المهام التالية :

١ - رسم سياسة التصدير كاملة ووضع خطته الحالية والمستقبلية وخاصة خطة التنمية التصديرية وتحديد أهداف الصادرات بالصورة التي تعرضنا لها ، سواء بالنسبة للقطاعين العام والخاص ، وعلى أن يتولى اتحاد الصناعات واتحاد مصدرى السلع الزراعية تنفيذ خطة القطاع الخاص مساهمة في خطة الدولة كحد أدنى حتى يعلم كل مصدر الواجب المنوط به ، وعلى أن يكون كلاهما مسؤولا عن التنفيذ .

٢ - القيام بالدراسات وجمع المعلومات السوقية وجميع البيانات عن الأسواق الخارجية من حيث الحجم والطاقة الاستيعابية والسياسة التجارية ومستويات الأسعار والمنافسة والانتاج والاستهلاك والتوقعات وجميع ظروف الشحن وغير ذلك من المشكلات التي يلاقيها التصدير ، وليس في اجهزتنا الحالية من لديه هذه القدرات أو تتوافر لديه هذه المعلومات .

٣ - دراسة ظروف الانتاج الحلى من حيث الطاقة والتكلفة والتركيز في بادئ الأمر على عدد من السلع الصناعية ، ثم الاتجاه الى التطوير والتنويع واستحداث السلع الجديدة التي تتلاءم وحاجيات المستهلك الأجنبي ، مع معاونة

Nationale du Commerce Extérieure

وما قامت به انجلترا عام ١٩٦٤ من انشاء المجلس القومى البريطانى للتصدير British National Export Council الذى ظلت الحكومة تسهم بنسبة ٥٠٪ من مصروفاته حتى ١٩٦٧ ثم تولت بعد ذلك تحمل مصروفاته كما انشأت جهازا آخر هو مكتب تسهيل الاجراءات التجارية الدولية (SITPRO) The Simplification of International Trade Procedure Board

واخيرا ما قامت به حكومة اليابان من انشاء مركز تجارى يابانى Japan External Trade Organisation (JETRO) عام ١٩٥٨ كانت تقوم الحكومة بتمويل ٥٠٪ من المصروفات ، ويسدد الباقي بمعرفة السلطات المحلية والغرف التجارية والجمعيات والمصانع ، وتتحمل الحكومة حاليا ثلثى مصروفاته وليس ادل على مجهود هذا المركز ان نذكر ان ٨٥٪ من جملة صادرات اليابان تتم عن طريقه ، وفي ضوء ذلك العرض السابق لجهودات الدول تعرض مقترحنا لتنمية الصادرات :

اولا : ضرورة انشاء مجلس تنمية الصادرات

كانت هناك في الماضي هيئة عامة لتنمية الصادرات يلى ذلك انشاء المؤسسة المصرية العامة للتجارة الخارجية بشركاتها ، ثم ادمنت الهيئة العامة لتنمية الصادرات في وكالة الوزارة لشئون التصدير ، ثم تخصصت شركات التجارة الخارجية في مجال الاستيراد مع ترك التصدير مشاعا بينها ثم انشاء شركتين متخصصتين لتصدير الحاصلات الزراعية ، مع قيام قطاع الانتاج والقطاع الخاص بالتصدير كل في نشاطه ، ثم انشئ المجلس الاعلى للتجارة الخارجية مرة تلو المرة ، ولم يجتمع في كلتا المرتين حتى الآن ، ثم انشئ اخيرا جهاز التعاون الاقتصادى العربى والدولى .

ولا شك ان انشاء جهاز لتنمية الصادرات في يقينى من اهم الاجهزة التى تحتاج اليها الدولة ولفترة طويلة تادمة ، وما لم يتم ذلك فسوف يظل التصدير مشاعا بين الاجهزة ، وإن متابعة

المتجنين حتى يتمكنوا من حسن استخدام الموارد الطبيعية .

٤ - دراسة الأسواق الخارجية المختلفة وامكانياتها في ضوء سبق التعامل والظروف المالية والاقتصادية ، واعطاء الأولويات في ضوء الاحتياجات مع الاستفادة بجهود المستثمرين التجاريين والمكاتب الخارجية .

٥ - الاشتراك في رسم السياسة التصنيعية الجديدة لضمان امكانية التصدير .

٦ - الاتصال بالمؤسسات والهيئات الدولية والاستفادة بخبراتها في مجال التصدير .

٧ - اعداد طبقة مستنيرة لتقوم في المستقبل بأعمال التصدير ، اذ ان التجارة الخارجية ستظل ابد الابدين في حاجة ماسة الى خبراء فنيين باجراءاتها ، ولا يتوافرون من خريجي الجامعات لحاجتهم الى مزيد من الفكر المبدع التطبيقي ، الامر الذي يجب اعداد معهد تحت اشرافه في المستقبل لتدريب ذوى الكفاءة العلمية لا يمكن قيامهم بالمعاملات التصديرية . فالجهاز ومشكلاتها والتعريف ونظمها ووسائل الشحن ومستنداته ونواحيه الفنية والنقد واجراءاته ، والتأمين وعملياته كلها معلومات يجب ان يحاط العاملون بها ، وبذلك يمكن دعم المبادىء والدراسات .

٨ - اختصاص الدعاية والاعلان عن الانتاج المصرى لخلق الطلب عليه وتثبيت اقدامه في الاسواق ، وفتح المجالات بالاسواق الأخرى .

وفي هذا المجال يجب ان نذكر ان ترك التصدير مشاعا بين قطاع التجارة الخارجية وقطاع الانتاج أمر يجب تحديده ، ونقترح في هذا الشأن تركيز عمليات تصدير القطاع الصناعى والتعدينى فى يد شركة واحدة او ادارة مختصة تتبع المؤسسة المختصة تجمع شبل المتخصصين لعدم توافر ذوى الخبرة فى كل شركة من الشركات ، وبالتالي تتكثل الجهود وایجاد الترابط والتنسيق فيما بينها لایجاد تكامل صناعى تصديرى .

ثانياً - انشاء مكتب خدمات التصدير :

ترعى حاليا الهيئة العامة للرقابة على الصادرات شئون التصدير ، من حيث تسجيل المصدرين ، واعداد مواصفات السلع التصديرية وخاصة الزراعية ، واجراءات الرقابة عند الشحن . وقد آن الاوان لتطوير اختصاصات هذه الهيئة ، بما يحقق الغرض من ايجادها عن طريق مكتب خدمات التصدير ، اذ ان من أكثر ما يعيق عمليات التصدير عدم معرفة رغبات السوق الخارجى ، وعدم توافر الاصناف المطلوبة لجهل المنتج بها ، وعدم توافر المعلية التصديرية ، والامام بظروف الدولة المصدرة والمستوردة ، وعلى ان يناط بالمكتب علاوة على ما تؤديه الهيئة من مهام الأعمال الآتية :

(١) تسجيل المصدرين واعداد دليل مبوب بهم حسب النشاط متضمنا جميع البيانات حتى يتمكن المستورد من اختيار من يرغب فى التعامل معهم .

(ب) ايجاد المعلية التصديرية عن طريق عقد المؤتمرات والقاء المحاضرات فى جميع الموضوعات المتعلقة بالتصدير ، وادحث أنباهه وعمل الاعلام الصورة مع تحديد مواعيد معينة للاحتفال بالمواسم التصديرية واحاطة الجمهور بأهمية التصدير للاستجابة الى متطلباته .

(ج) تسهيل عمليات التصدير عن طريق دراسة الاجراءات الجبركية ونظم المناطق الحرة ودراسة المستندات التصديرية ، وكيفية اعدادها وتبسيطها ، واصدارها بالاتفاق مع الغرف التجارية وغرف اتحاد الصناعات اللتين يجب ان تأخذا دورهما فى هذا المجال ، بالإضافة الى ذلك تقديم المصدرين للشركات الأجنبية وتدريب العاملين فى مجال التصدير .

(د) اعداد الاحصائيات المختلفة والدراسات عن الاسواق الأجنبية وحاجياتها ومواعيد التصدير والنظم الجبركية والاجراءات النقدية .

رخصة استيراد خاصة للمصدرين لاستيراد حاجياتهم دون وسيط .

وفي هذا المجال أيضا تطبق بعض الدول أنظمة جمركية خاصة كنظام الدريوك كالنرويج والسنگال ، أما الباكستان فتطبق نظاما آخر هو Customs Export Rebate Scheme كما تطبق الأرجنتين وأستراليا والبرازيل وكندا وسيلان وشيلي والصين والهند والمملكة المتحدة نظاما جمركية مماثلة . وإذا ذكرنا هذه الميزات الأدبية فلا ننسى أيضا في هذا المجال المساعدات الأدبية ومن ذلك تخصيص مبالغ لدى بعض الوزارات كوزارة الشؤون الخارجية بالأرجنتين لخدمة أغراض التنمية التجارية وخلق العقود وإيجاد الوسائل الجديدة للإنتاج أو بالقيام بالدعاية والإعلان أسوة بما تؤديه اليابان وإيرلندا وسويسرا بمعرفة مكتب التوسع التجاري وإنجلترا بمعرفة المكتب القومى البريطانى للتصدير ، كما تقوم الدانمرك بأعداد الشباب المتعلم للتدريب واكتساب الخبرات للتعين مستقبلا في قطاع التصدير ، من ذلك كله نرى ضرورة إيجاد الحوافز التصديرية وعلى سبيل المثال :

(أ) منح الأوسمة الأدبية وشهادات التقدير للمصدرين ومكافأة الأجهزة الإنتاجية التى تحقق نشاطا واسعا في مجال التصدير أسوة بما تقوم به المملكة المتحدة منذ عام ١٩٦٥ بمنح جائزة الملكة The Queens Award Scheme وكذلك الولايات المتحدة التى تمنح جائزة الرئيس The President Award للشركات والجمعيات التى تحقق مساهمة هامة في برنامج تنمية التصدير .

(ب) منح الإعفاءات الضريبية لمن يحقق أرقاما معينة في مجال التصدير .

(ج) تشجيع القيام بإيجاد نماذج جديدة في تصدير السلع الصناعية ، أو إدخال سلع زراعية في التصدير ، أو تعديل تصميمات العبوة والتغليف أسوة بما يقوم به مركز التجارة اليابانى

(هـ) بذل الجهود لزيادة النشاط مع العملاء الخارجيين عن طريق دعوة المستوردين ، وترتيب الزيارات ، واستقبال الوفود ، وخاصة المارين بالأراضى المصرية وأعداد البرامج لهم بإمكان الانتاج بأنواعه ، وملائمة المسئولين لتباعد وجهات النظر بصفة عامة ومع من يرون بصفة خاصة ، ودعوة الخبراء للاستفادة بجهودهم واكتساب الخبرة منم وإرسال المبعوثين حتى يكونوا على علم بتطور الظروف التجارية ، وأحكاما للصلات التجارية ودعمها لها .

(و) خلق الطلب والسبعة على السلع المصرية عن طريق الدعاية والإعلان ، وعرض الانتاج بالخارج بالمحلات ، أو بشبابيك العرض والنظم المماثلة .

ثالثا - إيجاد حوافز للتصدير :

رغبة في دفع عجلة التصدير يجب أن يكون لكل جهد جزاء عن طريق مكافأة المجدين ، سواء بالجزاء الأدبى أو المادى ، أسوة بما تقوم به الدول جميعها ، حتى ندفع الأمل في نفوس القائمين على عملياته ، ونعرض لما تقوم به الدول في هذا المجال ليكون لنا منها أسوة .

ففى الجزائر تمنح الشركات التى تحقق زيادة في أرقام صادراتها الحق في الاحتفاظ بنسبة ٥٪ من حصيلة الصادرات في حساب خاص ليغطى بها المصدر عمولات السمسرة والإعلان ، وتكاليف سفره للخارج في صورة عينية حتى لا يلجأ المصدر الى أساليب غير قانونية . كما تعطى الحكومة الفرنسية للمصدر الذى يصدر ٢٠٪ على الأقل من انتاجه الحق في كارت المصدر Carte d'exportateur ويتكبن به من استيراد بعض حاجياته .

كما تقوم بعض الدول كسيلان وإندونيسيا ونيبال وباكستان بمنح علاوة نقدية وتتبع الهند ونيوزيلندا والجزائر أيضا وباكستان نظام منح

وكذلك المستوردون على علم تام وخاصة في مجال التصدير ، أسوة بما تقوم به الجمعية العامة للتصدير في السويد The General Export Association of Sweden (GEAS)

وما تقوم به البنوك في هذا المجال .

— النظر في اسعار تكلفة النقل التي أصبحت تمثل عبئا على الصادرات المصرية ومنح المصدرين تخفيضا في أسعاره ، وكذلك بالنسبة للرسوم الجمركية ، والأعباء الأخرى التي تحصلها الجمارك لحسابها أو لحساب جهات أخرى ، وخاصة الرسم الاحصائي الذي فقد صفته كرسوم احصائي بالزيادات التي لحقت به ، وأخرجته عن المعنى الذي قرره الاتفاقات الجمركية .

تلك نظرة عاجلة في شأن تنمية التصدير نرجو ان نكون قد تعرضنا لما يجب اتخاذه بالإضافة الى ايجاد الجو التصديري المناسب . واذا كانت مساعدة الجهاز الحكومي في هذا المجال هامة في ابرازه ، فان تطبيقه انما يرجع الى المصدرين ورجال الصناعة والمنتجين للوصول الى الأهداف سواء في المدى القصير أو الطويل بما يحقق الأمل المنشود في حياة أفضل في عصر العبور .

لقد أصبح التصدير حقيقة واقعة ، ويجب ان نأخذ من دول العالم التي سبقتنا في هذا المجال عبرة ، وما اتبعته من أساليب عظيمة ، وكفى ما نادينا من أهداف غير واضحة وشعارات غير محددة . والسبيل الى ذلك خطة رقمية كمية محددة لتنمية نسعى الى تحقيقها ، ونسلك السبيل السوي للوصول بها الى الغاية في ثقة وإيمان .

وبالله التوفيق .

JETRO في هذا الشأن وجبذا لو قامت الحكومة بإيجاد الخبراء والأجهزة الخاصة بمسائل العبوة والتغليف أسوة بما قامت به الهند وإيرلندا بإنشاء المنظمة الخاصة بالتغليف Packaging Institution وما قامت به إنجلترا من إنشاء مركز للتصميم The Design Centre

(د) منح العلاوات النقدية لبعض السلع وبعض الأسواق تشجيعا لانتاجها ، أسوة بما قامت به باكستان من إنشاء نظام The bonus Voucher والذي يتيح للمصدر الحق في الاستيراد بقيمة المنحة تحقيقا لخفض التكاليف .

(هـ) ان الألوان لإيجاد هيئة ضمان الصادرات أسوة بما تقوم به الدول المتقدمة رعاية لمصالح مصدريها والأمثلة عديدة : هيئة ضمان الصادرات البريطانية والنيجيرية والباكستانية والهندية وغيرها .

(و) ايجاد التعاون الوثيق بين القطاع العام والخاص عن طريق التوسع في مكاتب التسويق والمكاتب الخاصة بتنشيط الصادرات والمكاتب الاستشارية .

(ز) قيام البنوك بتمويل عمليات التصدير في صورة مبسطة سريعة بضمان عقود التصدير .

(ح) إعادة النظر في الإجراءات الجمركية : السماح المؤقت والدوريك والمناطق الحرة وتبسيط إجراءاتها والنظر في ايجاد رسم موحد لإعادة التصدير (الدوريك) بنسبة محددة تسهلا للإجراءات وتلافيا من ضياع وقت طويل لرد الرسوم ، وذلك أسوة بما اتبعته معظم الدول بتحديد نسبة معينة محددة Flat Rate لرد الرسوم .

— اعداد دليل للتجارة الخارجية والإجراءات النقدية والجمركية ليكون العاملون في هذا المجال

حول قانون الخطة الجديدة

تجربة التخطيط القومي فلسفة وسياسة

حسين كامل الأسيوطي

لا جدال في أن التخطيط القومي الشامل أصبح ركيزة أساسية لتعبئة كافة الموارد الوطنية وتوجيهها لخدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وكان من الضروري أن نأخذ به لنلحق بركب التقدم العالي ولنعضو تخلفنا في هذا المجال ، غير أن هذا الهدف الكبير لم يتحقق بكامله كما كان المتوقع ، وذلك برغم صدور عدة قوانين منذ ١٩٥٥ لتنظيم عمليات التخطيط ، وقد عبر برنامج العمل الوطني عن هذا القصور أصدق تعبير ، ووفقا لما أشار به الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية من التزام الدولة بوضع خطة قومية شاملة فقد صدر القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٢ بفرض تلال ما ظهر من عيوب في القوانين السابقة التي صدرت مرتبة لعمليات التخطيط ، وقد تناول الكاتب في هذا المقال تحليل اتجاهات هذا القانون في محاولة تستنهف الفاء الضوء على المفاهيم الأساسية لنظام التخطيط القومي الشامل .

وصدور هذا القانون بعد أن أكد برنامج العمل الوطني أن التزام منهج التخطيط القومي الشامل فرض محتوم لخدمة قضية التنمية يعتبر مرحلة جديدة في تاريخ التخطيط القومي الشامل في مصر يجب الوقوف عندها ، لاستجلاء معالمها وتحديد ايجابياتها .

صدر منذ شهور القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها ، تنفيذًا لما قضى به الدستور الدائم من أن يحدد القانون طريقة اعداد الخطة العامة .

حسين كامل الأسيوطي

وكيل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « السياسات والخطة بين المجالس القومية والنوعية » نشر في عدد أكتوبر ١٩٧٣ العدد الثاني المجلد السادس .

تجربة التخطيط في المرحلة السابقة على صدور القانون الجديد :

ارتبطت تجربة التخطيط في مصر بالاهداف والفلسفات الاقتصادية والاجتماعية التي صاحبت

ذلك فقد برزت في أحكامه أبعاد جديدة لهذه الخطة وهي :

(أ) تنفيذ الخطة على مراحل زمنية يبين في كل منها معدل التنمية المطلوب ووسائل تحقيقه .

(ب) تضمين كل مرحلة من مراحل الخطة مجموعة من المشروعات والبرامج المحددة التي يتطلب تنفيذها عددا معينا من السنين ، وتوزع على القطاعات الاقتصادية وتقسّم الى أجزاء يبين فيها الجهات التي سيوكل اليها التنفيذ في القطاعين العام والخاص ، ووسائل التنفيذ المادية والمالية والبشرية والتنظيمية .

(ج) تقسيم المراحل المشار اليها الى خطط سنوية يبين فيها موارد الدولة وطرق استخدامها ووسائل التنفيذ ، وما تتطلبه من برامج ومشروعات لازمة لتوجيه سير الجهاز الاقتصادي نحو الاهداف المرسومة لهذه البرامج في الزمن المحدد .

٣ - صدر بعد ذلك القانون رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن التخطيط القومي والمتابعة الذي حاول بدوره تعميق أبعاد هذا النظام بشيء من التفصيل ، ويمكن اجمال الاتجاهات البارزة في هذا القانون على الوجه التالي :

(أ) **تحديد الاهداف العامة للخطة :** حيث قضى بأن ينظم الاقتصاد القومي وفقا لخطط مرسومة تراعى فيها مبادئ العدالة الاجتماعية ، وتهدف الى تنمية الانتاج ، ورفع مستوى المعيشة .

(ب) **تحديد المجال الزمني للخطة :** فقضى بوضع خطة عامة طويلة الاجل للتنمية الاقتصادية

تطور العمل الثوري منذ عام ١٩٥٢ . فقد كان المجتمع المصري عند قيام الثورة يعاني من تخلف اقتصادي واجتماعي ترسبت آثارهما على مدى سنوات طويلة ، مما دفع الحكومة في ذلك الحين الى المبادرة باتخاذ بعض التدابير العاجلة التي ترمي الى كسر حدة هذا التخلف ، وتهيئة المجتمع لوضع افضل . وذلك عن طريق التخطيط لبعض المشروعات المتناثرة بهدف تحقيق اصلاح اقتصادي واجتماعي جزئيين بأيسر الوسائل الممكنة (١) .

ثم بدت الحاجة الى تهيئة المجتمع لانطلاقة جديدة يتخطى بها مرحلة اصلاح الجزئى ، وليدخل في مرحلة النهوض الشامل للاقتصاد القومى ، وفق أهداف رئيسية توجه اليها كافة الامكانات والموارد الوطنية :

١ - وقد ظهر هذا الاتجاه لأول مرة حين صدر القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ ، بإنشاء لجنة للتخطيط القومى تتولى وضع **خطة قومية شاملة** للنهوض الاقتصادي والاجتماعي في الدولة تنفذ في امد محدود ، على ان تتضمن الخطة اهدافا رئيسية توجه اليها كافة الجهود القومية ، من حكومية وغير حكومية ، وذلك في برامج ومشروعات منسقة ومدروسة ، وبمراعاة تحديد هذه الاهداف على اساس الطاقة المالية والخبرة الفنية والقوى العاملة ، وامكانيات التنفيذ ، وبما يتفق والقواعد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقاليد القومية .

٢ - ثم صدر القرار الجمهوري رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ في شأن التخطيط القومى الذي جاء مؤكدا التزام الدولة بوضع خطة قومية شاملة محدودة الاجل تتضمن اهدافا رئيسية تعبأ لها جميع الجهود القومية العامة والخاصة . والى جانب

(١) فقد صدر القانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٢ بإنشاء مجلس دائم لتنمية الانتاج القومى نيط به القيام بعملية اصلاح الاقتصادى ، ثم تلاه صدور القانون رقم ٤٩٣ لسنة ١٩٥٣ بإنشاء مجلس دائم للخدمات العامة ، وعهد اليه بمسئولية اصلاح الاجتماعى .. ومع تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، فقد أدمج هذان المجلسان - فيما بعد - في لجنة التخطيط القومى التى أنشئت بالقانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ لتتولى وضع خطة قومية شاملة للدولة .

والنهوض الاجتماعى تنفذ على مراحل ، مدة كل منها خمس سنوات ، وتقسم الخطة الخمسية بدورها الى خطط سنوية تفصيلية .

(ج) النص على دعوة **المواطنين** — افرادا وهيئات — الى المشاركة بالرأى فى اعداد الخطة العامة وتحديد اهدافها والانفاذ من ملاحظاتهم ومقترحاتهم فى هذا المجال .

(د) تحديد **مكونات الخطة الخمسية** ، وكذا الخطط السنوية وتمثل هذه المكونات فى مجموعة من العناصر التى ينبغى تقديرها عند اعداد الخطة مثل الانتاج القومى ، والمخدرات ، ومشروعات الاستثمار ، والعملالة ، ومستوى الاستهلاك الفردى .

* * *

ويمثل هذا القانون الاخير نهاية مراحل التطور التشريعى فى تجربة التخطيط السابقة حيث ظلت احكامه سارية المفعول حتى صدر قانون الخطة الجديد سنة ١٩٧٣ .

تقييم هذه التجربة :

فى ضوء ما سبق يمكن القول بأن التطور التشريعى الذى عاصر تجربة التخطيط فى هذه المرحلة قد اسفر عن ابراز بعض الجوانب الاساسية للخطة العامة للدولة وهى :

- الشمول والقومية فى الخطة .
- تحديد بعض مكونات ومشتملات الخطة .
- توضيح البعد الزمنى للخطة .
- مشاركة المواطنين بالرأى فى اعداد الخطة .

بيد أن هذا التطور لم يصل الى مداه ، حيث كان التركيز على الخطة كمنهج للعمل دون اهتمام كاف بنظام التخطيط ذاته كاسلوب علمى يرمى الى حشد كافة الامكانيات والموارد الوطنية واستخدامها باقصى كفاءة ممكنة لخدمة قضية التنمية .

ولقد ابرز برنامج العمل الوطنى هذا القصور حين تعرض لسلبيات المرحلة السابقة عليه حيث بدأها — عن وعى وادراك — بأخطر ما واجهناه خلال هذه المرحلة ، وهو غياب التخطيط الاشتراكى الكفء .. يقول البرنامج « لقد صدرت الخطة الخمسية الاولى كقسم من خطة عشرية هدفها مضاعفة الدخل القومى . غير أننا لم ننجح فى تحقيق هذا الهدف بالرغم من أن معدلات التنمية خلال الخطة الخمسية الاولى قد اقتربت الى حد كبير من المعدلات المطلوبة لتحقيقه ، وربما كان السبب الرئيسى هو أن **التخطيط القومى الشامل — كمنهج — وسياسة — لم يلقى الاهتمام الكافى الذى يرفع من كفاءة أجهزته وينشر الوعى به بين المواطنين** » .

وعلى ذلك فإن موطن العلة التى صاحبت تجربة التخطيط فى المرحلة السابقة يتبطل — حسب اعتقادنا — فى امرين :

اولا : من حيث التوعية بفلسفة التخطيط .

فقد أرسى ميثاق العمل الوطنى فلسفة التخطيط الاشتراكى بقوله :

— أنه الطريقة الوحيدة التى تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والبشرية والطبيعية بطريقة عملية وعلمية وانسانية .

— وأنه الضمان لحسن استغلال الثروات الموجودة والكامنة والمحتملة ، ثم هو فى الوقت ذاته ضمان لتوزيع الخدمات الانسانية باستمرار ورفع مستوى ما يقدم منها بالفعل ومد هذه الخدمات الى المناطق التى افتقرتها الاهمال والعجز .

— ثم انه يتطلب ايجاد تنظيم ذى كفاءة عالية وقدرة تستطيع تعبئة القوى المنتجة ، ورفع كفاءتها ماديا وفكريا وربطها بعملية الانتاج .

وليس من شك فى أن التوعية بهذه الفلسفة ، سواء كانت على مستوى جمهور المواطنين أو

وضع الخطة الخمسية الأولى ، حيث تم اعدادها دون استناد الى سياسة مدروسة تقوم على اساس من التخطيط العلمى السليم ، وبالتالي لم تنجح هذه الخطة — كما جاء فى برنامج العمل الوطنى فى تحقيق اهدافها على الوجه المنشود .

قانون الخطة الجديد

اشار الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية — فى اكثر من موضع — الى الخطة الشاملة للتنمية مؤكدا التزام الدولة بوضع هذه الخطة . . ويبدو ذلك فى الآتى :

— ففى بيان المقومات الاقتصادية للمجتمع ، حدد الدستور الاهداف الرئيسية للخطة الشاملة ، حيث قضى بأن ينظم الاقتصاد القومى، **وفقا لخطة تنميه شاملة** تكلل زيادة الدخل القومى ، وعدالة التوزيع ، ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة (مادة ٢٣) .

ثم اكد المبدأ الذى ارساه ميثاق العمل الوطنى وهو سيطرة الشعب على كل ادوات الانتاج وتوجيه فائضها **وفقا لخطة التنميه** التى تضعها الدولة (مادة ٢٤) .

كما ابرز الدور القىادى للقطاع العام فى النهوض بالمجتمع فى كافة المجالات وتحمل المسئولية الرئيسية **فى خطة التنمية** (مادة ٣٠) .

— وفى مجال السلطة التشريعية ، ناط الدستور بمجلس الشعب **اقرار الخطة العامة** للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، على ان يحدد القانون طريقة اعداد الخطة وعرضها على مجلس الشعب (مادة ١١٤) .

— ثم فى مجال السلطة التنفيذية ، ورد ضمن اختصاصات مجلس الوزراء المحددة بالمستور الاختصاص باعداد مشروع الخطة العامة للدولة (مادة ١٥٦/و) .

على مستوى المنظمات العامة والخاصة تعتبر امرا حيويا لتغيير انماط السلوك الاجتماعى بما يهيىء لهذا النظام كل اسباب النجاح والانضباط فى مسار عملياته .

الا ان هذه التوعية لم تحظ بالاهتمام الكافى فى المرحلة السابقة حيث لم تتخذ سبيلها بصورة ايجابية وفعالة خلال هذه المرحلة ، سواء فى مناهج التعليم أو فى البرامج الاعلامية أو من خلال التنظيمات السياسية أو النقابية .

ثانيا : من حيث مقومات التخطيط

ان التخطيط القومى الشامل — كسياسة — انما يقوم على عدة دعائم هى :

— سياسات قومية طويلة المدى واضحة ومحددة وواقعية وشاملة لكافة اوجه النشاط القومى .

— اهداف تخطيطية عامة مستمدة من السياسات القومية تعبر بصورة شاملة عن المستهدف تحقيقه من احتياجات المجتمع فى فترة زمنية محددة وذلك بأفضل استخدام للمكانيات المتاحة ، والمتوقعة خلال هذه الفترة .

— مشاركة جماعية فى عمليات التخطيط القومى من كافة المستويات المركزية والاقليمية والمحلية ومن مختلف القطاعات العامة والخاصة والتنظيمات الشعبية .

— تخطيط اقليمى يأخذ فى اعتباره طبيعة كل اقليم ، وتكامل اقتصادياته ، وحجم السكان فيه .

— مسح شامل لكافة الامكانات والموارد القومية المتاحة من مادية وطبيعية وبشرية (١) . هذه الدعائم الرئيسية لم يتيسر اكتمالها فى المرحلة السابقة ، بل ولم تظهر فى تشريعات هذه المرحلة متطلبات توفيرها ، مما انعكس اثره على

(١) تراجع توصيات مؤتمر القادة الاداريين الذى تناول بحث « الابعاد الادارية للتخطيط القومى الشامل » المنعقد فى الفترة ٢٠ سبتمبر — ٢ نوفمبر سنة ١٩٧٢ .

أولا : أهم الأسس الموضوعية في هذا القانون :

(١) التخطيط الشامل للاقتصاد القومي وقد تكلم عنه الفصل الأول من القانون كمبدأ أولي أساسي يستهدف رسم الإطار العام للموضوع . ويتمثل أبرز ما تضمنه هذا الفصل في الآتي :

— تحديد الغايات القومية المستهدفة من التخطيط للتنمية مستمدة من مبادئ الميثاق والدستور وبرنامج العمل الوطني وهي رفع مستوى المعيشة وتزويد الفوارق بين الطبقات عن طريق زيادة الدخل القومي ، وتوسيع نطاق الخدمات وصولا الى مجتمع الكفاية والعدل .

— تحديد المبادئ التي تقوم عليها الخطة القومية الشاملة مثل : شمول الخطة ووحدتها ، ومركزية التخطيط ، وسيطرة الشعب على كل أدوات الإنتاج .. الخ . واذا تثر هذه المبادئ بحسب صياغتها في القانون بعض التساؤلات ، لذا سوف نتناولها فيما بعد بشيء من التفصيل .

— النص على أن يكون تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للخطة القومية العامة طويلة الأجل والخطط المحلية المتوسطة الأجل والخطط السنوية في إطار الأهداف العامة للدولة ، وفي ضوء تطور التغيرات الأساسية للاقتصاد القومي خلال سنوات الخطة .. وفي اعتقادنا أن هذا النص إنما يهدف في الحقيقة الى إبراز :

١ — فكرة الأهداف التخطيطية وهي ما أسماها بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتي تمثل حجر الأساس الذي تبنى عليه الخطة في مراحلها المختلفة .. وهذه الأهداف — كما يقضى القانون — يكون تحديدها في إطار مستويات ثلاثة ، وهي مستوى الاقتصاد القومي ومستوى القطاعات والأنشطة الرئيسية والمستوى الإقليمى .

٢ — أن الأهداف العامة للدولة التي توضع في إطارها الأهداف التخطيطية تتمثل في اعتقادنا

وتنفيذا لما يقضى به الدستور ، فقد صدر القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ سالف الذكر بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ، ومتابعة تنفيذها ، مستهدفا — كما جاء في مذكرته الإيضاحية — تلافيا لما ظهر من عيوب في القوانين السابقة على ضوء الاستفادة من تجربة التخطيط الشامل في جمهورية مصر العربية .. ولعل أول ما يلفت النظر في هذا القانون هو عدم تسميته بقانون التخطيط ، وذلك على خلاف التسميات السابقة التي كانت تجل هذا الاسم ، وإنما جاء عنوانه تحت اسم « اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها » فلماذا سمى بقانون اعداد الخطة وليس بقانون التخطيط ؟

الأصل في هذا القانون هو أنه قانون للخطة تنفيذيا لما أشار اليه الدستور من أن يحدد القانون طريقة اعداد الخطة ، وبالتالي فقد كان التركيز في معظم أحكامه على الجوانب المختلفة المتعلقة بالخطة ، فيما عدا الفصل الأول منه الذي جاء عنوانه تحت اسم « التخطيط الشامل للاقتصاد القومي » حيث تكلم هذا الفصل في بعض أحكامه عن التخطيط كمدخل تمهيدى للفصول التالية التي تناولت مختلف الجوانب التي تتعلق بالخطة العامة للدولة بحسب الترتيب التالي :

✱ اقسام الخطة ومكوناتها .

✱ اجراءات وضع الخطة واتقرارها .

✱ تنفيذ الخطة ومتابعتها .

✱ مستويات التخطيط .

وهو اتجاه سليم حيث لا يتصور أن يتعرض القانون لطرق وأساليب التخطيط باعتبارها منهجا علميا لا يقبل التفتين . ويختلف الأمر فيما يتعلق بالاصول العامة والمفاهيم الأساسية التي تتصل بهذا النظام حيث يفضل أن يحددها القانون كمدخل لتطبيق أحكامه ..

فالى أى مدى نجح هذا القانون في ارساء هذه المفاهيم .. ؟

في الأهداف القومية التي تضعها القيادة السياسية العليا للدولة .

(ب) **أقسام الخطة ومكوناتها** وقد حددت في الفصل الثاني الذي تضمن مجموعة من العناصر الرئيسية التي يلزم تقديرها عند اعداد الخطة مثل : الانتاج القومى ، وحجم قوة العمل والعمالة واجمالى حجم الاستخدامات الاستثمارية ومعدل نمو وحجم الاستهلاك وحجم المخزرات . الخ وقد عولجت هذه العناصر في القانون بصورة أكثر عمقا مما جاء في التشريعات السابقة حيث حددت مشتملات هذا التقدير واتجاهاته في كل عنصر بشئ من التفصيل الدقيق .

(ج) **مستويات التخطيط** وهى التى تناولها الفصل الخامس ، وتمثل في الهيئات التخطيطية المعاونة في عملية التخطيط المركزى التى تقوم بها وزارة التخطيط . وقد حددت هذه الهيئات في نطاق ثلاثة مستويات هى :

— المستوى المركزى للقطاعات والأنشطة الرئيسية .

— والمستوى الإقليمى .

— والمستوى المحلى .

ثانياً — تساؤلات حول بعض المفاهيم :

(١) **التخطيط والخطة** لقد بان من عرض التجربة السابقة على صدور هذا القانون أن هناك مؤشرات عامة يستفاد منها أن التخطيط لا يعنى الخطة . ولعل أبرز هذه المؤشرات هو ما جاء في برنامج العمل الوطنى من أن التخطيط فلسفة وسياسة ، بل وأفصح هذا البرنامج صراحة عن التمييز بينه وبين الخطة حيث تكلم عن التخطيط في مجال عرضه لاجابيات المرحلة السابقة بقوله « بدانا في الأخذ بسيادة التخطيط القومى كاسلوب علمي يكفل تعبئة كافة الموارد

القومية وتحقيق أرشد استخدام لها » ثم أشار الى الخطة وهو بصدد الكلام عن مهام المرحلة القادمة حيث يقول « علينا أن نضع برنامج تفصيلية تضمها خطة قومية تحدد مهام العمل الوطنى لفترة زمنية محددة في العشر سنوات القادمة » .

فاذا كان ثمة اختلاف بين التخطيط وبين الخطة فهل تكفل القانون الجديد ببيان الحدود الفاصلة بينهما في مدلول واضح ومحدد كأساس لازم وضرورى لسلامة تطبيق أحكامه ؟

لقد استخدم هذا القانون كلمة « التخطيط » في الفصل الأول منه ، حيث جاء هذا الفصل كما سبق بيانه — تحت عنوان « التخطيط الشامل للاقتصاد القومى » واستهل أحكامه باستخدام هذه الكلمة أيضا في أولى مواده التى قضت بأن يهدف التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في جمهورية مصر العربية الى رفع مستوى المعيشة . الخ .

وفي الوقت نفسه فقد تداول القانون كلمة « الخطة » في معظم مواده ، ومع ذلك فلم يتضمن مدلولوا واضحا ومحددا لما تعنيه هاتان الكلمتان في مجال تطبيق أحكامه .

(ب) **الشمول والقومية** : لقد سبقَت الإشارة الى أن المادة الثانية من القانون تناولت المبادئ التى تقوم عليها الخطة القومية الشاملة . وفي الحقيقة أن هذه المبادئ تحتاج الى وقتة تأمل ونظرة تمحيص لما لها من أهمية خاصة في وضوح الرؤية لما تعنيه بعض المفاهيم الأساسية التى تحكم عمليات التخطيط والخطة وترشد اتجاهاتها .

ولعل الذى يسترعى النظر في تلك المبادئ ما يلى :

١ — تضمن البند الاول من المادة الثانية المشار إليها النص على « شمول الخطة

(ج) **الأقاليم الاقتصادية** : ورد بالبند الرابع النص على « التوزيع الاقتصادي والإداري والجغرافي لمشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يكفل خلق أقاليم اقتصادية الى جانب الوحدات الادارية المحلية » (١) فما المقصود بهذه الأقاليم .. وخاصة أن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ الصادر في شأن الحكم المحلي أجاز انشاء مناطق تضم عدة محافظات متكاملة اقتصاديا مما قد يثير التساؤل حول مفهوم الأقاليم الاقتصادية . هل يقصد بها المناطق التي أشار اليها قانون الحكم المحلي أم أن كلا منها يختلف في مفهومه عن الآخر ؟ ولذا فإن الأمر يتطلب في رأينا - توضيحا محددا للربط بين ما يقضى به كلا القانونين « قانون الخطة وقانون الحكم المحلي » في هذا الخصوص .

.....

وبعد فإن الأحكام السابقة قد وردت في القانون تحت ما أسماه بالمبادئ التي تقوم عليها الخطة القومية الشاملة مما يثير التساؤل: إذا كان مفهوم التخطيط غير مفهوم الخطة فما هي مقومات التخطيط القومى الشامل ؟ هل هي نفس المقومات التي تبني عليها الخطة . أم أن للتخطيط مقومات خاصة به ؟ الواقع أن القانون لم يتكلم - بصورة واضحة ومحددة - عن المفاهيم والمقومات التي تتعلق بالتخطيط القومى الشامل .. ألم يكن من الأسلم أن يضع هذا القانون في مستهل مواده تعاريف توضح هذه المفاهيم ، وتلك المقومات باعتبارها من الأساسيات التي يرتكز عليها في تطبيق أحكامها ؟ قد يقال أن التعاريف ليس مجالها القانون ، ولكن هذا القول يصدق حقا إذا كانت هذه التعاريف واضحة ومستقرة وأصبحت

ووجدتها بحيث يضمن لها استخدام جميع الموارد الوطنية المادية والطبيعية والبشرية بطريقة عقلية وعلمية وإنسانية .. والذي يبين من هذا النص أنه يشير - بصورة عامة - الى الغاية المستهدفة من الشمول فحسب ، في حين أن الأهم من ذلك في نظرنا هو توضيح معنى الشمول وتحديد مقوماته ، الأمر الذي لم نتبينه - بصورة واضحة ومحددة - في أحكام القانون ، وبالتالي فإن جدول الشمول سيظل - كما كان الحال في ظل التشريعات السابقة - مثارا للتساؤل: هل هو شمول لكافة الإمكانيات والموارد الوطنية وربط استخداماتها بأوجه النشاط القومى المختلفة ؟ أم هو شمول لكافة قطاعات الدولة والتشسيق بينها في إطار موحد ؟ أم أنه شمول للمشروعات الرئيسية وما يرتبط بها من جوانب مالية وتقنية وعمالة .. الخ ؟ أم أن المقصود به شيء آخر غير هذه الاحتمالات ؟

٢ - وفي البند الثاني من هذه المادة ، ورد النص على « مركزية التخطيط مع ضمان أوسع مشاركة من وحدات الحكم المحلي ، ومن الوحدات الاقتصادية ومن الجماهير في اعداد الخطة .. الخ » الا أنه لم يتضح من هذا النص المقصود بهذه المركزية . هل هي تعبير بديل عن فكرة القومية التي لم ترد أية إشارة صريحة عنها ضمن هذه المبادئ ؟ وبافتراض صحة هذا الاحتمال ؟ فهل يكفي مجرد النص على مركزية التخطيط للدلالة على هذه الفكرة دون إبراز مضمونها بما يوضح الحد الفاصل بينها وبين فكرة الشمول ؟ أم أن القانون قد قصد بها أمرا آخر غير القومية لم يكشف النص عنه صراحة ، وبالتالي تبقى هذه المركزية في حاجة الى توضيح كاف في مجال التطبيق ؟

(١) ولعل الذي يسفر عن النظر في صياغة هذا النص هو ما نشبهه من أن توزيع المشروعات هو الذي يكفل خلق الأقاليم الاقتصادية ، في حين أن الأمر لا يتعلق - في اعتقادنا - بخلق هذه الأقاليم ، فهي موجودة فعلا والذي ينقصها هو التحديد السليم لها . وهذا التحديد يرتبط بعدة اعتبارات أساسية مثل : طبيعة كل إقليم وتكاليف اقتصادياته وحجم السكان فيه والجوانب الاجتماعية السائدة فيه ... الخ بحيث يكون توزيع مشروعات الخطة عليها في إطار هذه الاعتبارات .

أما الخطة فهي مجرد صورة من الصور التي تنشأ في مرحلة من مراحل العمل التخطيطي، وبالتالي لا يمكن أن تكون هذه الخطة ذات جدوى إذا لم تستند إلى تخطيط مسبق ينظم القرارات على كافة المستويات وفق أهداف محددة ومتفق عليها (١) .

— وقول آخر يرى أن التخطيط أسلوب علمي وعملی للربط بين الأهداف وبين الوسائل المستخدمة لتحقيقها ورسم معالم الطريق الذي يحدد جميع القرارات والسياسات وكيفية تنفيذها ، مع محاولة التحكم في الأحداث عن طريق اتباع سياسات مدروسة ومحددة الأهداف والنتائج .

أما الخطة فهي الطريقة المثلى لتحقيق هدف معين ، وهي تتضمن القرارات المتعلقة بتحقيق الهدف وطريقة التنفيذ ومراحله الزمنية (٢) .

— ومن الاجتهادات أيضا ، رأى يعرف التخطيط — من وجهة النظر الاقتصادية — بأنه وسيلة منهجية فنية منظمة ومستمرة تستهدف حصر وتعبئة الموارد الاجتماعية المادية والمالية والبشرية على نحو يحقق أقصى تنمية اقتصادية ممكنة في أقصر وقت وبأدنى مجهود وتكلفة ، ويأخذ ضياع اقتصادي ، وذلك مع رسم السياسات والوسائل المناسبة لتعبئة الموارد وتوظيفها وتخصيصها وتوزيع ناتجها .

ويشير هذا الرأي إلى أنه إذا كان التخطيط الاقتصادي منهجا وأسلوبا فنيا فإنه يتبلور في مناهج تصور أهدافه المحددة ومقادير ما تستوجبه من استثمارات وإنتاج ومستلزمات إنتاج وتوظف وموازن سلعية ونقدية ، وينتهي إلى القول بأن هذه المناهج هي التي تبث الخطط الاقتصادية (٣) .

في حكم المسلمات . وفي اعتقادنا أن المدلول الفني لبعض المصطلحات — كالخطة والتخطيط وكالتقومية والشمول — لم يصل بعد إلى هذه الدرجة من الاستقرار فما زال ثمة اختلافات في وجهات النظر حول الحدود الفاصلة بينها . . ومن هنا كان تدخل القانون — في رأينا — لوضع مدلول لها أو بالأقل تضمين ذكرته الإيضاحية شرحا وأقبا لما تنطوي عليه من مضامين أمرا مطلوباً ، بل وضروريا لتطبيق أحكامه ، وهو ما لم ننتبه في هذه المذكرة .

اضواء حول بعض المفاهيم الأساسية :

برز من خلال العرض السابق أن القانون الجديد لم يكشف — بصورة صريحة ومحددة — عن مدلول كل من التخطيط والخطة من جهة ، والتقومية والشمول من جهة أخرى ، وبالتالي فإن هذه المصطلحات ما زالت في حاجة إلى مزيد من التوضيح .

أولا : فيما يتعلق بالتخطيط والخطة :

هناك بعض الاجتهادات الفردية التي أدركت أهمية التمييز بين التخطيط وبين الخطة ، فحاولت إبراز ماهية كل منهما في تعريفات تعبر عن وجهة نظرها . ومن هذه الاجتهادات :

— رأى خلاصته أن **التخطيط أسلوب في التفكير واتخاذ القرارات** لابد وأن يمتد إلى جميع المستويات في الدولة تدريجيا ، ابتداء من مستوى الوحدة الإنتاجية حتى مستوى الدولة ككل ، وهو عملية مستمرة وضرورية للتعرف على إمكانيات التنمية وتنظيم استخدام الموارد المتاحة بأسلوب علمي قوامه المشاهدة والقياس والتجريب على الأصول والظواهر ، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية .

(١) دكتور إبراهيم حلمي عبد الرحمن — محاضرة «التخطيط» الموسم الثقافي للعام الجامعي ١٩٧٢/٧١ — مطبعة جامعة القاهرة .

(٢) د. عبد الكريم درويش ، د. ليلى تسلا « أصول الإدارة العامة » طبعة ١٩٦٨ صفحة ٢٢٩ .

(٣) د. محمد مبارك حبيب « التخطيط الاقتصادي » طبعة ١٩٦٧ ص ٤٠ ، ص ٥٧

رابعا : بلورة محصلة هذه السياسات في تشريعات تتضمن الأهداف ، وتحدد أوجه النشاط والتصرفات ونوع العلاقات وكذا الترتيبات والتنظييات التي تكفل تحقيق هذه الأهداف .

وعلى ذلك يمكن القول بأن التخطيط عملية دائبة ومستمرة لا تقتصر على المستوى القومى فحسب ، وإنما تمتد ابتداءً من القاعدة حتى القمة « مستوى الدولة ككل » مما يكفل مسار العمليات التخطيطية في قنوات اتصال محكمة تربط بين كافة المستويات في الدولة ، والا اختل التوازن بينها .

أما الخطة فهي الوعاء الذى يحتوى محصلة التخطيط عن فترة زمنية معينة وذلك في صورة منهج للعمل يحدد على أساس السياسات التي أسفرت عنها عملية التخطيط ، وعلى ذلك ينبغى تضمين هذه الخطة ما يلي :

أولا : الأهداف التخطيطية المستمدة من هذه السياسات وتوزيعها على الوحدات القائمة بالتنفيذ ، بحيث يحدد لكل منها رقم الانتاج المستهدف ، وما يرتبط به من مستلزمات واستثمارات وعمالة وتمويل وغيرها من التدابير اللازمة لتحقيق هذه الأهداف .

ثانيا : التنسيق بين القطاعات والأنشطة الرئيسية ، بما يحقق الترابط بينها ويضمن عدم حدوث اختناقات في سير الخطة .

ثالثا : تحديد المراحل التنفيذية للخطة ، مع توضيح المستهدف تحقيقه ومنهج العمل في كل مرحلة .

وفي ضوء ما سبق يمكن القول بأن الخطة تمثل منهج العمل الاقتصادى والاجتماعى وإدارته المستمرة على كافة المستويات التنظيمية ، سواء كانت قومية أو قطاعية أو على مستوى الوحدة القاعدية ، وسواء كانت اقلية أو محلية .

وهذه الآراء وغيرها مما لا يتسع له المجال لا تغدو أن تكون مجرد اجتهادات شخصية لا تسمو في نظرنا الى مرتبة القول الفصل في تحديد مفهوم كل من التخطيط والخطة والعلاقة بينهما .

وسأحاول — في ايجاز — القاء الضوء على هذا المفهوم :

— **التخطيط** هو في المقام الاول منهج علمي للتفكير والتدبير في آن معا ، يرمى الى مواجهة المستقبل على أساس واقعي ، وبأنسب الصيغ والتدابير التي تكفل تشكيل المجتمع اقتصاديا واجتماعيا في اتجاه أهداف محددة تعكس تطلعات المستقبل لهذا المجتمع في المدى القريب والبعيد على السواء .

وفي ضوء هذا المفهوم يمكن القول بأن التخطيط يتضمن مجموعة من العمليات المترابطة وهي :

أولا : تتمثل الخطوة الاولى للعمل التخطيطي في اختيار الأهداف العامة وتحديد أولوياتها وهي عملية تتطلب تمعنا وعمقا في الدراسة للمقارنة والمواعاة بين البدائل وقياس للإمكانات والموارد والنوقعات الأكثر احتمالا بالنسبة إليها وذلك .. توصلا الى أهداف قومية (١) تعبر عن احتياجات المجتمع وتتفق مع القيم السائدة فيه وتتسم بالواقعية مع وضع معيار للأفضلية ترتب على أساسه هذه الأهداف .

ثانيا : ثم تأتى بعد ذلك العملية التالية ، وتمثل في كيفية التوصل الى تحقيق هذه الأهداف، ويتطلب ذلك اجراء دراسات متعمقة للبحث عن معيار تحدد على أساسه الوسائل المناسبة وفق أولويات الأهداف مع ترتيب هذه الوسائل حسب ناعليتها في تحقيق هذه الأهداف .

ثالثا : رسم الاطار العام للسياسات بحيث يتضمن هذا الاطار الاتجاهات الرئيسية التي تنتهى إليها الدراسات السابقة .

وخلاصة القول هي :

— ان التخطيط عملية اساسية تسبق بالضرورة وضع الخطة ، اذ لا يمكن ان تكون هناك خطة سليمة ما لم تبين على اساس من التخطيط العلمى والعلمى المدروس .

— ان التخطيط يختلف في فحواه عن الخطة . فبينما التخطيط هو أسلوب تفكير وتدبير وتحليل دقيق ، واختيار بين البدائل والاولويات فان الخطة أداة اخراج هذا العمل التخطيطى الى حيز التنفيذ الفعلى ووسيلته في تنسيق الجهود وتوجيهها نحو أهداف محددة بكتاءة وفاعلية .

ثانيا : فيما يتعلق بالقومية والشمول :

وهنا ايضا يجدر التاء بعض الاضواء حول مضمون القومية والشمول اللذين باتت ترددهما الوثائق الرسمية واجتهادات المفكرين من رجال الادارة والاقتصاد كوصفين يلانزمان كلبتى « التخطيط والخطة » .

والحقيقة ان استخدام هذين الاصطلاحين لم يجيء عبثا ، وانما هو امر مستهدف وله مغزاه في العمل التخطيطى .. فماذا تعنى اذن القومية؟ وماذا يعنى الشمول ؟

القومية والشمول في مجال التخطيط :

لقد حاول البعض ابراز اوجه التمييز بين القومية وبين الشمول وهى محاولات فردية اتسم بعضها بالطابع النظرى البحت ، بينما اتجه البعض الآخر الى توضيح مفهوم هذين الاصطلاحين بنظرة اكثر موضوعية لارتباطهما بكيان النظام نفسه .

وحسبى ان اشير الى أحد الآراء التى تميزت بالموضوعية في معالجة هذا الموضوع ... يقول

هذا الرأى انه لكى تكون الخطة سليمة في بنائها وتكوينها ، يجب ان تبين على اساس دراسات دقيقة وشاملة للاقتصاد القومى ، وعلى ضوء بيانات واقعية ومفصلة عن كل مشروع وقطاع اقتصادى وعن كل المستويات الادارية والاقليمية في المحافظات والمراكز . وهذا يستلزم ان يمثل جهاز التخطيط راسيا في المصنع حتى الوزارة المختصة ، وانفيا في كل مركز ومحافظة ، على ان يتبع كل مستوى أدنى المستوى الذى يعلوه ، وبذلك يستطيع جهاز التخطيط ان يحصل على معلومات دقيقة ويضع خطة سليمة وفقا للاكائيات المتاحة .. ويضيف هذا الرأى انه لكى تكون الخطة واقعية وبسمل مراقبة تنفيذها يجب ان تتبع أولا من الوحدات الدنيا ، حسب امكائياتها وقدرتها على التنفيذ . وعلى ذلك فان عملية ربط الخطة الاقتصادية القومية بالتخطيط على المستويات الدنيا من المبادئ الرئيسية في التخطيط الإشتراكى ، حتى يستطيع جهاز التخطيط أن يقدر امكائيات التوسع في الانتاج والتوفيق بين المصالح المحلية والمصالح العامة(١) . وهذا الاتجاه انما يعكس في الحقيقة فكرة القومية في التخطيط كما سيأتى تفصيله .

وفي مجال التخطيط الشامل يقول هذا الرأى ان هذا التخطيط انما يعنى ان يتناول كافة القطاعات الاقتصادية ، وان يحدث تغييرا هيكليا في العلاقات الاقتصادية القائمة ، وان يكون طابعه الالتزام لكافة الوحدات الاقتصادية .. وبالتالي فان التخطيط الشامل عليه ان يأخذ كثيرا من المتغيرات لتكون اساس وضع الخطة، وهى الانتاج والعمالة والدخل والاستهلاك والادخار والاستثمار والتجارة الداخلية والخارجية ، على ان يرتبط كل ذلك بخطة عينية تترجم الى خطة مالية توضحها الميزانية العامة للدولة في صورة برامج زمنية تنفذها الوحدات الانتاجية وفق خطة ائتمانية يراقبها الجهاز المالى في الدولة . ولن يتحقق ذلك الا باتباع الاصول العلمية في التخطيط وباستخدام

(١) د. عبد السلام بدوي « ادارة القطاع العام في الاقتصاد المصرى » ص ٦٨ ، ٦٩

النماذج الرياضية وبحوث العمليات والموازن
السلمية وموازن القوى العاملة والدخل
والحسابات القومية (١) .

معالم الطريق في اطار موحد ومنسق يربط بين
الاحتياجات القومية وبين الامكانيات الوطنية
المتاحة والمتوقعة .

وفي الحقيقة اننا نهيل الى هذا الرأي . فبصرف
النظر عن التفاصيل الذي اقتضاها توضيح
اتجاهات الرأي فهو يكشف — الى حد كبير —
عن معنى القومية والشمول ويضمهما في اطارهما
الصحيح .

أما عن الشمولية في التخطيط فهي تمثل —
في رأينا — النطاق الموضوعي للتخطيط ،
ولا ينبغي أن ينظر الى هذا النطاق بمعناه
المحدود ، وهو الذي ينصب فقط على القطاعات
والأنشطة الرئيسية ، وانما لا بد وأن يمتد العمل
التخطيطي الى العناصر والعوامل التي ترتبط
لزما بهذه الأنشطة مثل التمويل والعمالة
ومستلزمات الانتاج وغيرها (٢) .

فالقومية في التخطيط انما تمثل في نظرنا النطاق
المضوسى والاطمى للتخطيط ، بحيث ينبغي
الربط بين المستويات التخطيطية من القاعدة
« مستوى الوحدة الانتاجية » الى القمة « مستوى
الجهاز التخطيطي المركزى » من جهة وكذلك الربط
بين المستويات المحلية والاقليمية « المحافظات
والاقاليم » من جهة اخرى بما يكفل انسياب العمل
التخطيطي بصورة محكمة ومتناسقة ومتربطة
بين هذه المستويات افقيا ورأسيا في آن معا .

وعلى ذلك يمكن القول بأن التخطيط الشامل
هو الذى يأخذ في اعتباره عدة جوانب أساسية
تمثل على الأخص فى الآتى :

١ — شمول لكافة الامكانيات والموارد المتاحة
والمتوقعة من مادية وطبيعية وبشرية وتوجيه
استخداماتها بما يكفل تلبية حاجات المجتمع وفي
اولويات ومعايير محددة من جهة ، وبما يحقق
فى الوقت ذاته التنسيق والتكامل بين الأنشطة
الرئيسية للدولة ، سواء كانت اقتصادية أو
اجتماعية من جهة أخرى .

وبهذا التعريف الذى حرصنا فيه على تجريده
من أية تفاصيل اقتصادية تتعلق بالعمل التخطيطي
ذاته ، نتحقق — من وجهة نظرنا — قومية
التخطيط حيث تكون محصلة هذا الربط هى
احاطة التخطيط بالمجتمع كله على أساس من
الدراسات التحليلية الدقيقة للمعلومات والبيانات
النابعة من مصادرها الواقعية والتي تنساب من
ادنى الى أعلى حيث تتجمع على مستوى الدولة
ككل ، وتحاط بدراسات شاملة للاقتصاد القومى
بما يكفل فى النهاية وضع سياسات قومية سليمة
تعتبر من أهداف المجتمع وتطلعاته وقيمه ، وتضع
التدابير الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف ، وترسم

٢ — شمول لكافة الجوانب المكلمة للتخطيط
العينى الذى يقوم على تخطيط المشروعات
الرئيسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بحيث
ينبغي أن يشمل العمل التخطيطي الى جانب
التخطيط العينى — الجوانب الرئيسية التالية :

الجانب المالى : الذى يصور التوقعات المالية
داخل الاقتصاد القومى ويضع فى ضوئها أسس

(١) المرجع السابق ص ٦٢

(٢) ويهمل الى هذا المصنوع رأى يقول أن التخطيط الشامل يعنى التخطيط المركز الشامل النظرة أو التكامل بحيث يغطى كل الناحى الاقتصادية وهو بهذا يعد أكثر صور التخطيط للتنمية تحدا ويبدأ هذا التخطيط عادة بتحديد معدلات الزيادة فى الدخل أو الانتاج على مدار فترة التخطيط كهدف أساسى . وتتضمن الخطة الشاملة وضع نموذج للنمو لفترة الخطة المتفر لها معدلات للنمو في مختلف أوجه الانتاج العام والخاص ، الانفاق ، الاستثمار ، الاستيراد ، التصدير ، العمالة ، واتجاهات العرض والطلب بالنظر الى الانتاج القومى للقطاعات الاقتصادية وبعض الامكان للارتفاع .. المرجع :
Waterstone, Albert. Development Planning : Lessons of Experience, Paltimore Mary Land :

The Johns Hopkins Press, 1965, pp. 64-66.

تدبير الموارد المالية وتحديد مصادرها وتوفيرها في التوقيتات المناسبة .

الجانب التقدي : الذى يرسم الاطار العام لحركة النقد الأجنبى واحتياجاته في المستقبل ، ويحدد في ضوءها هيكل التجارة الخارجية ، وأسس تحديد الصادرات والواردات واتجاهاتها زيادة أو نقصا وكذا وضع المعايير والضوابط الخاصة بتحديد حصص النقد الأجنبى .

القوى العاملة : حيث يهتم التخطيط بدراسة هيكل العمالة واحتمالات تطوره في المستقبل ، ويحدد في ضوءها الأسس التى تكفل تدبير الأعداد الضرورية من القوى العاملة المدربة ، والمزودة بأنواع المهارات والخصائص بما يضمن الوفاء باحتياجات التنمية من هذه القوى .

الاستهلاك : حيث يضع التخطيط تصورا لاتجاهات الاستهلاك ومعدلات نمو في المستقبل ويرسم في ضوءها السياسة التى تكفل ترشيد وضبط الاستهلاك على الوجه الذى يحقق المواءمة بين التطلعات الاستهلاكية وبين ما تقتضيه التنمية من زيادة الاستثمارات والتكوينات الرأسمالية .

البحث العلمى والتكنولوجيا : حيث ينبغى أن يأخذ التخطيط في حسبانته وضع سياسة بحثية واضحة المعالم ومحددة الأهداف ترتبط باستراتيجية الدولة العليا في المرحلة الحالية والمستقبلية ، وتتسم بالواقعية والاستقرار . وعلى أن تتضمن هذه السياسة الاتجاهات الرئيسية للبحوث العلمية والتكنولوجية بحيث تهدف الى مواجهة احتياجات المجتمع والارتفاع به حضاريا(١) .

الإصلاح الإدارى : حيث يعنى التخطيط بتهيئة وتحديد القومات الرئيسية لتوفير جهاز إدارى على مستوى عال من الكفاءة والصلاحية ، وتعزيز قدرته على تحمل أعباء تنفيذ مشروعات التنمية .

٣ - شمول التخطيط لعدة بدائل يرتبط كل منها بطرف ومتغيرات محددة بحيث يمكن استخدامها في ضوء الظروف الطارئة ، والمتغيرات السريعة المتعاقبة .

القومية والشمول في مجال الخطة :

وانطلاقا من العرض السابق ودون الدخول في التفاصيل ، يمكن بلورة فكرة القومية والشمول في مجال الخطة على الوجه التالى :

فمن حيث قومية الخطة : لقد سبقت الإشارة الى ان الخطة هى منهج العمل الذى يترجم السياسات التى يسفر عنها التخطيط الى برامج مفصلة تحدد مهام العمل الوطنى ومراحله التنفيذية . وأخذا بالنطاق العضوى والتعليمى كأساس لفهم القومية ، فان الخطة القومية تعنى منهج العمل الذى يضم كل أعمال اجزة الحكومة والقطاع العام من جهة ، وكذا الاتالييم والمحليات من جهة أخرى ، سواء كانت هذه الأعمال اقتصادية أو اجتماعية أو خدمات ، وبين في الوقت ذاته حدود أعمال القطاع الخاص ومجالاته .. بحيث يتجه برنامج العمل كله الى تحقيق الأهداف التخطيطية الموضوعة (٢) .

ومن حيث شمول الخطة : فهو انعكاس للشمولية في مجال التخطيط حيث ينبغى أن تتضمن الخطة الشاملة - كبرنامج للعمل - الخطة المعنية وما يرتبط بها من خطط مكملة مثل الخطة المالية والخطة النقدية وخطة العمالة .. الخ لتسير جميعا جنباً الى جنب في اطار شامل ومتكامل . وجدير بالذكر أن هذه الخطط هى ترجمة للأسس والاتجاهات التى انتهت إليها سياسات التخطيط الشامل للجوانب المختلفة التى أشرنا إليها ، وتحويلها الى خطوات عمل قابلة للتنفيذ في المراحل المحددة لها في الخطة .

(١) يراجع في معنى الشمول : د. رفعت المحجوب . مرجع سابق ص ٢٨٢ و ص ٢٨٣
(٢) يتوهم من هذا المعنى ما جاء في تقرير لوتر جيوليك وجيبس ك . بولوك المقدم الى اللجنة المركزية لتنظيم الاداة الحكومية ، بئونة سنة ١٩٦٢ - ص ٣٠

كلمة ختامية:

٢ — تعبئة لكافة الموارد القومية من مادية وطبيعية وبشرية وتنظيما لاستخدامها الاستخدام الأمثل والأفضل .

٣ — تنمية للوعى لدى أفراد الشعب ولدى المنظمات العامة والخاصة بالتخطيط كطريق وحيد للتنمية ، حتى يؤدي بنا استكمال هذا الوعى الى ممارسة التخطيط تلقائيا ، فرديا وجماعيا ، حكوميا وشعبيا ، وعلى كافة المستويات .

٤ — تطويرا للتعليم بما يحقق نشر المعرفة بالتخطيط على أوسع نطاق وتأهيل وتدريب أعداد متزايدة من المتخصصين في التخطيط ، ليس فقط على الجانب النظرى وانما على أساليبه الفنية وقضاياها التطبيقية من واقع الاقتصاد القومى .

٥ — احكامها لعمليات التخطيط ذاته من حيث الأجهزة التى تقوم به والعلاقات بينها ومن حيث مراحله المتتابعة ، ومن حيث إجراءاته بحيث يصل الى مخطط شامل للإصلاح الإدارى للدولة ككل تقوم بإعداده والإشراف على تنفيذه أجهزة متخصصة عالية الكفاءة .. ولنا عودة للكلام عن الأجهزة القائمة بالتخطيط في مقال تادم ..

وبعد فان التحليل المتقدم لتجربة التخطيط السابقة ولبادئ واتجاهات القانون الجديد ، وابداء وجهة نظرنا حول بعض المفاهيم الأساسية ، مع الإشارة الى جانب من الاجتهادات التى تناولت هذه المفاهيم .. كل أولئك من قبيل المحاولات الاجتهادية التى تستهدف القضاء الفوضى على مضامين تلك المفاهيم ، مع بداية تطبيق أحكام القانون الجديد ، وتفسخ المجال في الوقت ذاته لمزيد من الصوار والمناقشة توصلا الى تأصيل هذه المضامين التى تعتبر — في نظرنا من الأساسيات التى يقوم عليها نظام التخطيط القومى الشامل .

ولا يسعنى في النهاية الا القول بأن نجاح هذا النظام يتطلب — في تصورى — ما يلى :

١ — وضوحا في الأهداف القومية وتحديدًا للسياسات المرحلية التى ترسمها لكل هدف جهات مختصة بالتخطيط القومى على مستوى عال من التخصص والخبرة وبلورة لهذه السياسات في خطط طويلة توزع على فترات متوسطة وقصيرة وتتضمن منهج العمل في كل فترة بصورة واضحة ومحددة .

المرأة .. والوظائف القيادية

— سوف يمضى وقت طويل الى أن يتحقق للمرأة تكافؤ الفرص للترقى الى قمة الوظائف الإدارية .. ففى دراسة حديثة في ٨٥٥ شركة أمريكية وجد أن أقل من ٨٪ من هذه الشركات بها مديرات ، وفى ثمانية فقط من مجالس إدارات هذه الشركات القليلة يوجد أكثر من سيدة .

— غير أن هذه الصورة تمثل تقدما كبيرا بالنسبة لما أسفرت عنه دراسة مماثلة سابقة أجريت في ١٩٧٠ ، إذ كان عدد الشركات التى بها مديرات أقل من هذا الإحصاء بمقدار الثلث .. وبهذا يكن الأمر غان المرأة — كما يبدو — لا تختار لثل هذه المناصب القيادية لمهاراتها الإدارية ، ولا لجمالها نلك إن أكثر من نصف أولئك المديرات يملكن نسورا كبيرا من أسهم الشركات التى يعلن بها .
(مجلة الإدارة الدولية — أغسطس ١٩٧٢)

مفهوم الإنتاجية

بين النظرية والتطبيق

(د. منصور أحمد منصور)

تعتبر الإنتاجية من المؤشرات الهامة للنمو الاقتصادي والاجتماعي في الدول عامة ، متقدمة كانت أم نامية ، بل لعل من المتفق عليه بين الباحثين أن النمو المتزايد للإنتاجية قد أصبح ضرورة لتحقيق رفاهية المجتمع . وتمثل الطاقات البشرية أحد العناصر الهامة والحيوية في تحريك أو رفع الإنتاجية إلى معدلات عالية ، سواء في قطاع الصناعة أو في قطاع الخدمات ومن ثم تهتم الدول المتقدمة عامة ، والنامية خاصة بالصادر أو الطاقات البشرية المتاحة .

ويهدف هذا المقال إلى فهم دراسة وتحليل مفهوم الإنتاجية بصفة عامة ، وإنتاجية العمل بصفة خاصة ثملقاء الضوء دراسة وتحليلًا لعوامل الإنتاجية العمل، ومدى أهميتها في تحقيق أهداف الدولة .

الإنتاج والإنتاجية :

يشير اصطلاح الإنتاج إلى الجانب الكمي للسلع المنتجة أو الخدمات المقدمة (١) . ومن هنا تجب التفرقة بين الإنتاج بمعناه العام ، والسلع المصنعة أى التى تدخل في مراحل تصنيعية ليُتَكاَمَل شكلها المراد تحقيقه . فاصطلاح الإنتاج يشير

د. منصور أحمد منصور

اساذ ادارة الاعمال والعلاقات الصناعية
بالجامعة الامريكية — القاهرة

سبق أن نشرنا له بحثا تحت عنوان « البحث العلمى وأهميته في مجال الإدارة » نشر في عدد أكتوبر ١٩٧٢ العدد الثاى المجلد الخامس

(١) راجع :

— Lyman A. Keith and Carlo E. Gubellini, Introduction to Business Enterprise (New York : McGraw-Hill Book Company, 1967), pp. 191-192.

الأطنان من الفحم التى تستهلكها ، أو عدد جالونات البنزين المستهلك . وقد جرى الحساب — لقياس نمو الانتاجية ، لعوامل أخرى مثل تكلفة العمالة ، أو تكلفة الآلات ، أو مصروفات البيع للحصول على تحديد لعامل الكم وعامل الكيف معا .

على أنه يمكن إعادة النظر فى متغيرات الانتاجية التى اشرنا إليها ، والتى تمثلت فى عامل الكم والكيف معا . وإعادة النظر هذه من شأنها القول بأن عامل الكيف يتضمن فى طياته متغيرا ثالثا قد يضيف الى الانتاجية صعوبة فى التصديق أو القياس . هذا المتغير الثالث يتمثل فى عنصر أو عامل المنفعة أو القيمة المضافة .

ويتصد بالمنفعة هنا المدى الذى تصل اليه السلعة أو الخدمة فى اشباع رغبات أو احتياجات الفرد (٣) .

وكما أوضحنا من قبل ، يمكن قياس أو تحديد عامل الكم بعدد الوحدات المنتجة أو عدد الخدمات المقدمة . ويشير عامل الكيف الى النوعية أو الجودة أو الصفة التى تتميز بها السلعة أو الخدمة .

وقد تثار الصعوبة بالنسبة لقياس عامل المنفعة أو ما يسمى بالقيمة المضافة . وقد تتبدد هذه الصعوبة اذا استطعنا قياس أو تحديد هذا العنصر من وجهة نظر المستهلك للسلعة أو من وجهة نظر طالب الخدمة .

عادة الى انتاج السلع المادية مثل السيارات والمواد الغذائية ، كما يشير الى « انتاج » أو تقديم الخدمات كتلك التى تقدمها المستشفيات ، وشركات التأمين والجامعات .

وارتكازا على ما سبق ، فان اصطلاح السلع المصنعة أو المصنوعة تعنى تحويل المواد الأولية الى مواد أو سلع تكون معدة للاستهلاك الفورى ، ويجرى اعداد هذه المواد أو السلع عن طريق عمليات كيميائية أو آلية . وتضخى النتيجة متمثلة فى سلعة منتجة انتاجا للاستهلاك أو الاستعمال الفورى ، كصباح كهربائى أو حذاء ، أو كرسي أو آلة كهربائية أو معدات يدوية (١) .

ومن ناحية أخرى تجب التفرقة بين الانتاج بمعناه السابق ، والانتاجية بصفة عامة . فالانتاج — كما اشرنا — يتضمن متغيرا واحدا . هذا المتغير يشير الى المخرجات . ومن ثم فهو تعبير يشير الى الكم (كمية المنتجات) فقط . أما الانتاجية فتتضمن على الأقل متغيرين هما المدخلات والمخرجات ويعبر عنها بالمعادلة التالية (٢) :

$$\frac{\text{المخرجات}}{\text{المدخلات}} = \text{الانتاجية}$$

والانتاجية ، ويقاس نجاحها أو نموها بكفاية المدخلات أو المخرجات ، تعبر عن الكم والكيف معا . فمثلا يمكن تحديد كفاية آلة معينة عن طريق حساب الوحدات الحرارية التى تنتجها ، أو مقدار

(١) وتجب التفرقة بين السلع المدة للاستهلاك (Consumer Goods) والمنتجات المدة للاستخدام بعد اضافة عمليات تصنيعية معينة عليها (Producer Goods).

راجع : المرجع السابق اليه مباشرة ، صفحة ١٩٢
(٢) راجع :

— Neil W. Chamberlain, *The Labor Sector: An Introduction to Labour in the American Economy* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1955) pp. 290-297.

(٣) راجع :
— Billy J. Hodge and Herbert J. Johnson, *Management and Organizational Behavior: A multidimensional Approach* (New York: John Wiley & Sons Inc., 1970), pp. 235-236.

انتاجية العمل :

الانتاجية يتوقف الى حد بعيد على اختيار أفضل البدائل ، وتطبيقه في الوقت المناسب (١) .

تعدد المفاهيم : على أن انتاجية العمل تختلف من دولة الى أخرى من حيث مفهومها وقياسها . ويظهر هذا الاختلاف جليا اذا اتجهنا بالمفهوم وبالقيااس الى المعايير الاقتصادية والاجتماعية السائدة في دول تأخذ بنظم اقتصادية أو سياسية مختلفة (٢) . ففى الاتحاد السوفيتى ، يشير الاقتصاديون الى انتاجية العمل بالعمل الذى يؤديه العامل مساهمها به في العمل الكلى أو الجماعى في المجتمع (٣) .

وأخذا بالمفهوم السابق ، تقاس الانتاجية بالوحدة الزمنية اللازمة لإنتاج وحدة من الانتاج . ومن ثم فإن الزيادة في الانتاجية تعنى تخفيض أو تقليل المخدلات المثلثة في الوقت اللازم لإنتاج كل وحدة . ومن هنا نرى أن عامل الوقت أو الزمن اللازم للإنتاج من العوامل الجوهرية في قياس نمو أو زيادة الانتاجية .

على أن معنى الانتاجية السابق لا يستبعد عند قياسها دراسة وتحليل عناصر أخرى مثل الموارد التى يمكن توفيرها ، أو استخدام أو استثمار الموارد المالية ، أو القدرات المختلفة لجوانب الإنتاج . إلا أن هذه العوامل وغيرها انما تستخدم في الدراسة والتحليل باعتبارها مؤثرات تؤثر على زيادة أو نمو الانتاجية .

وارتكازا على ما سبق ، فإن مفهوم الانتاجية وقياسها ، من وجهة نظر الاقتصاديين السوفيت ، يعتمد أساسا على عاملين :

إذا نظرنا الى قياس الانتاجية ارتكازا على العنصر البشرى العامل في الانتاج ، فإن نوع الإدارة وجودة القيادة ، واتجاهات العمال وميولهم ورغباتهم وسلوكهم واهتمامهم أو ولاءهم للعمل ، كل ذلك يمثل عناصر هامة يتعين دراستها وتحليلها لمعرفة وتحديد مدى تأثيرها على الانتاجية . ولعل من العناصر الهامة التى تدخل في مقياس الانتاجية عنصر الزمن أو الوقت الذى يستهلك لإنتاج السلعة أو تقديم الخدمة . ومن ثم ، يمكن التعبير عن الانتاجية بالزيادة في الإنتاج (كما وكيفا) في كل وحدة زمنية (الوقت الذى يستغرقه العامل البشرى في الإنتاج) .

وارتكازا على ما سبق ، إذا كانت المخدلات تشير الى العنصر البشرى في الانتاج ، فإن الصعوبة ، في نمو أو زيادة الانتاجية ، تكمن في كيفية استخدام أقصى طاقات هذا العنصر الفنية والطبية والعملية والسلوكية للتوصل الى ما يسمى بالاستخدام الأمثل للطاقات الإنسانية العاملة . ولعل من المفيد أن نشير الى أن العمل على رفع الروح المعنوية للعاملين وربطها بالانتاجية يمثل إحدى الوسائل الإيجابية لتحقيق زيادة ونمو في الانتاجية . والأساليب المؤدية الى رفع هذه الروح كثيرة ومتنوعة ، منها ما يتعلق بالنظام ذاته ومنها ما يدور حول السياسات والإجراءات والبرامج ، ومنها ما يتعلق بالعلاقات الفردية أو الجماعية ، ومنها ما يرتبط بالحوافز أو الدوافع . ونجاح الإدارة في تحقيق أهدافها في

(١) راجع : د. منصور أحمد منصور ، المبادئ العامة في إدارة القوى العاملة (الكويت : وكالة المطبوعات ١٩٧٢) صفحات ١٠٩ - ١١١ .

(٢) راجع :

— Keith Davis, *Human Relations at Work : The Dynamics of Organizational Behavior*. (New York : McGraw-Hill Book Company 1967), pp. 58 - 74.

— John T. Dunlop and Vasilii P. Diatchenko, *Labor Productivity* (New York : McGraw-Hill Book Company, 1964).

— *Ibid.*, p. 5.

(٣) راجع :

الأول : أهمية وقيمة العنصر البشرى فى الانتاج .

الثانى : الوقت أو الوحدة الزمنية التى يتطلبها العمل الإنتاجى .

وإزديادة أو نمو الانتاجية ، يتعين الاهتمام بالعنصر البشرى من حيث التعليم والتدريب واكتساب الخبرة والمهارة ، بالإضافة الى دراسة وتحليل عنصر الوقت بحيث تؤدى هذه الدراسة وهذا التحليل الى الاستخدام الأمثل له . ويدخل فى دراسة وتحليل عامل الوقت المدة التى يقضيها العامل فى انتاج السلعة ، والأوقات الإضافية الضائعة بسبب العامل نفسه ، وتعطل الآلات بسبب الأخطاء البشرية ، أو بسبب عدم الخبرة فى تشغيلها ، أو بسبب عوامل فنية أو تكنولوجية ، وقد يرجع تعطيل الآلات الى عوامل تشطبية أو تحضيرية .

وعن طريق دراسة وقت العمل على مستوى الوحدات ، تمكن الباحثون السوفييت من دراسة الانتاجية وقياسها والعمل على زيادتها ونموها . وقياس الانتاجية فى وقت معين ، يمكن تغير نموها فى المستقبل وتحديد المؤثرات التى تحركها صعودا أو هبوطا . هذا فضلا عن إمكانية تحديد وقياس الانتاجية الشاملة فى قطاع معين أو على مستوى المجتمع ككل .

وقد دلت الأبحاث العلمية فى الاتحاد السوفيتى على أن القوة الكامنة أو المحتملة للانتاجية فى المستقبل تتأثر بعاملين أساسيين :

الأول : استخدام آلات جديدة وأساليب علمية متطورة فى الانتاج (أو الخدمات) .

الثانى : الاستخدام الأمثل لتنظيم العمل (بما فى ذلك العنصر البشرى) والانتاج .

بل ان الدراسات ذاتها اثبتت أن هذين

العاملين لهما أثر حاسم على نمو الانتاجية فى الصناعة . ولعل من أهم المؤثرات الهامة فى زيادة الانتاجية ما يتمثل فى الاهتمام المتزايد بزيادة ونمو حجم المهارات الفردية للقوى البشرية العاملة .

وخلاصة ما تقدم ، أن زيادة الانتاجية ونموها ترتكز أساسا على مدى اهتمام الدولة بالمدخلات، وعلى الأخص العنصر البشرى والوقت الذى يستغرق هذا العنصر فى إنتاج وحدة انتاجية معينة . وأن استخدام أساليب تنظيمية متقدمة واستعمال وسائل علمية متطورة فى المدخلات من شأنها تحريك الإنتاجية الى معدلات أعلى .

وقد ذكرنا من قبل أن مفهوم انتاجية العمل يختلف بحسب وجهات النظر المختلفة فى الدول عامة . ففى الدول الرأسمالية ، وعلى الأخص فى الولايات المتحدة الامريكية ، نرى أنه فى الامكان ايجاد مفاهيم متعددة للانتاجية (١) :

— فقد يشير مفهوم انتاجية العمل الى العلاقة بين المخرجات وعامل واحد فقط من بين المدخلات، وافترض أن عوامل المدخلات الأخرى ثابتة .

— وقد يعنى مفهوم انتاجية العمل العلاقة بين المخرجات واحد عوامل المدخلات وافترض حدوث تغير فى عوامل المدخلات الأخرى .

— وقد يشير مفهوم انتاجية العمل الى العلاقة بين المخرجات الكلية فى فترة معينة والمدخلات الكلية فى ذات الفترة .

— وقد يعنى مفهوم الانتاجية كل زيادة فى المخرجات نتيجة اضافة وحدة من المدخلات .

فاذا سلمنا بوجود مفاهيم متعددة لانتاجية العمل ، فإن ذلك يستتبع القول بوجود معايير مختلفة للقياس ، ومن ثم يضى التنبؤ بنمو الانتاجية أو زيادتها معرضا لعدم الدقة أو الصلاحية . وهذا التعدد فى المفاهيم انما يرجع لأسباب عديدة أهمها :

(١) راجع :

— U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Summary of Proceedings of Conference on Productivity, October 28 - 29, 1946, Bulletin No. 913 (Washington, 1947), pp. 2 - 3.

« المردود » في حث وتنشيط وحفز ومكافأة هذه القوى على المساهمة في بذل العطاء ، والبذل بسخاء .

وكما أوضحنا من قبل ، فإن متغيرات الانتاجية تتمثل في المخرجات والدخلات . ويجب ان نشير الى ان المخرجات تتضمن عناصر ثلاثة ، هي :

- العنصر الكمي .
- عنصر الجودة .
- القيمة او المنفعة .

أما المدخلات ، باعتبارها تمثل متغير العمل ، فإن النقاط التالية تمثل منطلقات علمية نحو الاهتمام بالعنصر البشري في الانتاج والوصول باداء هذا العنصر الى الحد الأمثل :

- زيادة انتاجية العمل من خلال التدريب وتنمية القدرات .
- زيادة انتاجية العمل من خلال القيادة الحديثة .

— زيادة انتاجية العمل من خلال الدوافع والخوافز .

— زيادة الانتاجية ، اى انتاجية العمل من خلال نظم الاتصالات .

— زيادة انتاجية العمل من خلال سياسة عدل وانصاف وحماية ورعاية القوى البشرية العاملة .

ولا شك في ان النقاط السابقة تمثل منطلقات لأبحاث علمية نرجو ان ترى النور في المستقبل القريب . وتضحى هذه الأبحاث ضرورية لمجتمعات مثل الكويت ودول الخليج العربى ، وليبيا وتونس وغيرها من الدول العربية التى تقتدر الى راس مال بشرى عامل ، فالحاجة في هذه الدول ماسة وفورية لاعادة صياغة القوى العاملة الحاضرة ، وبناء انسان المستقبل . هذا على اعتبار ان الطاقات البشرية المحبودة في هذه الدول في حاجة الى صياغة علمية وفنية وعملية وسلوكية ، صياغة ترتكز على احدث ما وصل اليه التقدم في العالم .

أولاً : تنوع او اختلاف الاهداف من استخدام مفهوم معين للانتاجية ، فقد يكون الهدف هو الحصول على اسباب الزيادة في الانتاج ، وقد يكون لتقديم او ايجاد معايير او موازين لتوزيع الدخل ، وقد يكون الهدف متمثلاً في قياس مدى التقدم في الجانب الكمي للانتاج .

ثانياً : تنوع او اختلاف النظم الاقتصادية والقيم الاجتماعية السائدة في المجتمع . وهذا يستتبع وجود اختلاف في خصائص المدخلات والمخرجات المادية والمعنوية .

ثالثاً : اذا كان الهدف من استخدام انتاجية العمل هو دراسة وتحليل النمو الاقتصادى في الدولة ، فان التوقعات النظرية ، وأشكال التحليل تختلف فيما بين الباحثين مما قد يؤدي الى خلق فروق في تحديد الانتاجية وقياسها .

رابعاً : عدم توافر البيانات الإحصائية الدقيقة التى يجرى استخدامها لقياس انتاجية العمل والتنبؤ بنموها او زيادتها .

على ان التجارب العلمية قد أثبتت أن الاهتمام المتزايد بمتغيرات الانتاجية من حيث الدراسة والفهم والتحليل واستخدام الأساليب الإحصائية والرياضية من شأنه التوصل الى نموذج محدد لقياس الانتاجية وتحديد العوامل المؤثرة على نموها وازدهارها .

النتائج :

يتبين من السطور السابقة أن الانتاجية بصفة عامة وانتاجية العمل بصفة خاصة تتصف بالاهمية والحتية في تحقيق الرخاء او الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية . وان العائد او المردود من زيادة او نمو الانتاجية من شأنه ان يزيد من قدرة الدولة المادية والعلمية والفنية على مواجهة ومسايرة عصر فيه سباق رهيب في الانتاج والسيطرة .

ولا شك ان جزءا من الزيادة في انتاجية العمل يجب ان ترتد الى العنصر البشرى في الانتاج . ويتمثل هذا « المرتد » في مزايا مادية ومعنوية وأدبية تمكن القوى البشرية من تنمية قدراتها الفنية والعلمية والعملية ، كما يتمثل هذا

دراسة تحليلية

النظيم الإداري في الجمعيات التعاونية الزراعية

(د. حسين عبد الوهاب إبراهيم)

إن عملية تنظيم وإدارة الجمعيات التعاونية الزراعية وتحديد المبادئ أو القواعد الأساسية التي تحكمها ، قد أصبحت من أهم العوامل أو الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي يجب العناية بدراستها ، وذلك إذا ما نحن شئنا المحافظة على البنيان التعاوني الزراعي المصري من التعرض لأي نقص أو انخفاض في جدارته أو كفاءته الإدارية .

ويستهدف هذا البحث محاولة حصر وتحليل بعض المبادئ أو القواعد الأساسية التي يمكن الأخذ بها في إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية ، وفي ضوء هذه المبادئ أو القواعد يمكن تطوير بعض الجوانب المتعلقة بإدارة التعاونيات الزراعية بجمهورية مصر العربية .

أهمية الإدارة ووظائفها في الجمعيات التعاونية

تنحصر المهمة الأساسية للإدارة في المشروعات الاقتصادية — والتي منها بطبيعة الحال الجمعيات التعاونية — لا في مجرد القيام بتحديد الأنواع أو الكميات المنتجة من السلع والخدمات فحسب ، بل هي تمتد أيضا لتشمل القيام

د. حسين عبد الوهاب إبراهيم
مدرس بقسم الاقتصاد الزراعي
كلية الزراعة — جامعة عين شمس

بنفس القدر الذى يقوم به قائد المجموعة فى الفرقة الموسيقية . يتضح ذلك اذا ما نحن علمنا أن عزف الآلة الموسيقية يمكنه بمفرده اخراج نغمة موسيقية مميزة ، ولكن مجموعة العاززين ، تحتاج — وبالفطرة القصوى — الى قائد مجموعة (مايسترو) يتقود وينسق إيقاع الآلات المتعددة لأفراد المجموعة من أجل الحصول على لحن مميز .

الإدارة الرأسمالية والإدارة التعاونية

إذا كان الرأسماليون ينظرون الى الإدارة باعتبار كونها تلك المجموعة من الأساليب أو الوسائل العلمية التى تمكن المشروعات على اختلاف أشكالها وأغراضها من القيام بالتزاماتها ، وما يتطلبه ذلك من تخطيط وتنظيم وإشراف ورقابة بغية تنفيذ برامجها ، بما يكفل تحقيق القدر الأكبر من الأرباح ، فإن التعاونيين لا ينظرون اليها الا باعتبار كونها تلك الوظيفة التى يلقي على كاهلها مهمة العمل على تنظيم وتسويق وتنفيذ الخطط الموضوعة ، للحصول على أقصى درجة من القدرة الانتاجية مع أقل درجة من تحمل المخاطر ، وكذلك التوفيق بين العمليات الانتاجية المختلفة بقصد الحصول على أقصى ما يمكن من الإيرادات مسيطرةً على ذلك الخطط الموضوعة والأهداف المرسومة ، وذلك كله ، لا بقصد حسن استعمال رأس المال فقط ، بل وبقصد اشباع الاحتياجات الاقتصادية للأعضاء وتحقيق الأمنى الاجتماعية لهم .

وبالإضافة الى ما يعنيه القول السابق من وجود اختلاف واضح فى الأهداف بين الإدارة الرأسمالية من ناحية ، والإدارة التعاونية من ناحية أخرى ، فإن أحدا لا يستطيع أن ينكر أيضا اختلافهما فى الهيكل أو الأطار الديمقراطي اللذين يعملان فيه ، حيث تعتبر الديمقراطية التعاونية الجوهر الحقيقي للحركة التعاونية ، فإذا ما افترقت يذبل التعاون أو يتدهور . أما الديمقراطية الرأسمالية فتقوم على أساس الاحتكار ومضالحي مؤسسات احتكار الدولة والمؤسسات العسكرية

بالتنسيق النوعى والكمى ، بين مختلف عناصر الانتاج المجددة للعمل فى المشروعات المذكورة ، وذلك كله بغرض أو بهدف الوصول الى تحقيق أعلى جدارة أو كفاءة اقتصادية ممكنة . وبعبارة أخرى يمكن القول أن مهمة الإدارة ، إنما تنحصر فى العمل على تحقيق الاستخدام الأمثل لعناصر الانتاج ، بغية تحقيق أقصى نجاح اقتصادى ممكن لأى منشأة أو مشروع اقتصادى فرديا كان أم جماعيا ، رأسماليا كان أم اشتراكيا .

فالإدارة — والأمر كذلك — أن هى الا العامل الفعال الذى يتوقف عليه — لحد بعيد — نجاح أو فشل المشروعات الاقتصادية ، إذ ليس هناك أدنى شك فى أن الإدارة تلعب دورا رئيسيا فى النظام الاقتصادى الحديث ، حتى أصبح من ضروريات الأمور اعتبارها عنصرا منفصلا وعاملا هاما من عوامل الانتاج . هذا ، وإن كان هناك بعض العلماء الذين ما زالوا يرفضون التمييز بين عنصر الإدارة من ناحية ، وعنصر العمل من ناحية أخرى ، ويبنون مناقشتهم على أنه لا بد للعامل من جزء من التنظيم لكى يقوم بما هو مطلوب منه من عمل ، ولكن يمكن الرد على هذا الراى بأن الإدارة لا تشمل فقط ذلك الجزء من التنظيم الضئيل الذى يحتاج اليه العامل أثناء أدائه لعمله ، بل هى مسئولة كذلك عن أعمال الآخرين ، وعن تنظيم عناصر الانتاج التى تدخل فى العملية الانتاجية . ولا تقف مسئولياتها عند هذا الحد ، بل هى تتعداه الى اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بنشاط المنشأة الاقتصادية ، لتقرير السلع التى سيجرى انتاجها ، وعدد الوحدات المنتجة ، والطريقة التى ستتببع فى الانتاج ، لا بل وانها تتحمل المخاطر الخاصة بالعمليات الانتاجية .

وقد أمكن تقدير أهمية ودور عنصر الإدارة فى العملية الانتاجية بنفس ذلك القدر الذى يقوم به قائد المعركة فى ساحة القتال . تماما ، كما يمكن التعبير عن أهمية الإدارة فى العملية الانتاجية

المستويات الادارية العليا : ويقصد بها المستويات التي تختص بوضع السياسات العامة للجمعية من ناحية ، والاشراف أو الرقابة على التنفيذ من ناحية أخرى . وتمثل تلك المستويات في الهيئات الآتية :

هيئة الادارة التخطيطية (الجمعية العمومية)

هيئة الادارة التنفيذية (مجلس الادارة) .

هيئة الادارة الرقابية (لجنة المراقبة) .

المستويات الادارية الوظيفية : وهى التى تختص بتنفيذ السياسات والتعليمات والقرارات التى تتخذها المستويات الادارية العليا ، والتى تصدرها السلطات والجهات المختصة والمعنية بشئون التعاونيات الزراعية ، وتتكون هذه المستويات من :

مدير الجمعية

الكاتب

أمناء الخزائنة والمخزن

الموظفين والعمال

وحتى يتيسر تحقيق النجاح المنشود فى القيام بتأدية مختلف المهام أو الوظائف الملقاة على عاتق عنصر الادارة وكافة المستويات الادارية المكونة للبنيان الادارى فى الجمعيات التعاونية الزراعية ، تستلزم الضرورة الأخذ بكل أو ببعض المبادئ أو القواعد الادارية الاساسية التالية :

وحدة الادارة السياسية والاقتصادية : ينبثق

هذا المبدأ أو تلك القاعدة من طبيعة العلاقات الانتاجية الاشتراكية ، ويقوم على أساس أن البناء الاقتصادى للمجتمع هو القاعدة المادية الاساسية له ، أما السياسة ، فلها تأثيران متضادان : فهى إما أن تعرقل النمو أو التطور الاقتصادى للمجتمع ، أو على العكس ، تقوى وتعزّد وتدعم هذا النمو تماها ، كما يمكن التعبير عن هذا المفهوم بطريقة أخرى ، وذلك

والاقتصادية . فرأس المال الاحتكارى والتحالف الصناعى العسكرى ، يعملان بكل قوة لكبت نضال العمال والزراع من أجل حقوقهم ، ولتعطيل نمو الحركات الديمقراطية بها فيها الحركة التعاونية ، أما التعاون فيهتم اهتماما كبيرا بالأعضاء دون رأس المال ، فهو بذلك يسهم فى خلق الروابط الوثيقة بين مجموع أفراد المنظمات التعاونية ، ويحقق سعيهم نحو حياة أفضل ، وهذه الأهداف تعبر بحق عن أغراض الديمقراطية الحقيقية .

المهام والوظائف الادارية فى الجمعيات التعاونية

فى ضوء العرض السابق للمفهوم وأهمية الادارة يمكن حصر مجموعة المهام أو الوظائف الادارية التى يقوم عنصر الادارة بمباشرتها فى الجمعيات التعاونية فى : (١) تقرير السياسات اللازمة لتحقيق الأهداف أو الغايات التى انشئت من أجلها الجمعية التعاونية ، و (٢) وضع الخطط والبرامج ، وكذلك اتخاذ مختلف القرارات المتعلقة بالوسائل والاستراتيجيات التى تكفل تحقيق تلك الأهداف أو الغايات ، وما قد يستلزمه ذلك من ضرورة مراعاة التنسيق والتكامل بينها ، و (٣) الاشراف أو الرقابة على عملية وضع السياسات أو الخطط والبرامج موضع التنفيذ ، وما قد يتطلبه ذلك من ضرورة متابعة خطة العمل بالجمعية التعاونية للتأكد من عدم تضاربها مع الأغراض التى تستهدفها الجمعية من ناحية ، وللاكتشاف العثرات الناجمة عن وضع خطة العمل موضع التنفيذ من ناحية أخرى ، وذلك كله بهدف أو بغرض اعادة تعديل الخطط والبرامج الموضوعة ، بما يتفق وبلوغ الأهداف المرجوة .

ويمت تحقيق المهام أو الوظائف الادارية سالفة الذكر عن طريق كافة المستويات الادارية المكونة للبنيان الادارى فى الجمعية التعاونية ، والتى يمكن تحديدها - فى ظل ظروف التعاونيات الزراعية - على المستوى المحلى بجمهورية مصر العربية - فى الآتى ذكره :

إذا ما علمنا أنه من أجل اتخاذ أى قرار اقتصادى فى أية مسألة من المسائل ، فمن الضرورى أن يكون لهذا القرار مغزى سياسى معين . ويعنى هذا كله ، وجود ارتباط وثيق ومباشر بين الادارة السياسية والادارة الاقتصادية .

هذا ، ولما كان أعضاء لجنة الاتحاد الاشتراكى العربى للوحدة الأساسية بالقرية المصرية يمثلون أداة الادارة السياسية بها ، فى حين يمثل أعضاء مختلف المستويات الادارية بالجمعية التعاونية الزراعية المحلية أداة الادارة الاقتصادية التعاونية الزراعية بالجمعية ، ومعظمهم ، أن لم يكن كلهم ، أعضاء فى الجمعية ، فان تطبيق هذا المبدأ يمكن أن يتحقق من وجهة النظر العملية عن طريق الاشتراك المباشر لأعضاء القيادة السياسية فى رسم الخطط الانتاجية والسياسات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة التى تسر عليها الجمعية ، بغية تحقيق الأهداف النهائية لها بصفة خاصة ، وتحقيق أهداف وخطط الدولة الموضوعة بصفة عامة .

فيبدون التدخل فى اختصاصات ووظائف أعضاء الهيئات الادارية وأعضاء الجهاز التنفيذى بالجمعية التعاونية ، تلزم القيادة السياسية بالمبادرة الفعالة وبذل مزيد من الاهتمام نحو مختلف المسائل والأمور التالية : (١) البحث عن أنسب الاجراءات الملائمة للاستغلال الاقتصادى الأمثل للمواد المتاحة عن طريق الاشتراك مع أعضاء مجلس الادارة فى القيام بوضع الخطط الاقتصادية اللازمة لمختلف أوجه نشاط الجمعية ، (ب) وحيث لا يوجد انقسام بين تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للجمعية التعاونية وبين تحقيق الخطة العامة للدولة ، فان أعضاء القيادة السياسية يقع على عاتقهم مهمة النضال المستمر من أجل تقدم وتطور الزراعة ، عن طريق المساعدة فى ادخال الآلات الميكانيكية ، وبث المتحدث من الوسائل والأساليب الحديثة ونتائج العلوم والتجارب المتقدمة فى الزراعة ، (ج) قبل عرض أى مشكلة أو مسألة اقتصادية أو اجتماعية

على الجمعية العمومية للجمعية ، تتم مناقشتها فى اجتماعات لجنة القيادة السياسية ومختلف القيادات الادارية العاملة بها ، (د) الاشتراك مع قيادات الجمعية التعاونية فى اختيار الموظفين اللازمين للعمل بها ، (هـ) تفاقش القيادات السياسية فى اجتماعاتها : (١) تقارير مجلس الادارة عن مدى تحقيق خطة انتاج السلع الزراعية فى هذه السنة أو تلك ، والإجراءات الكفيلة بتحقيق الخطة الخبسية للدولة فى القطاع الزراعى ، (٢) ما يتخذ مجلس الادارة من اجراءات بشأن زيادة انتاجية الأرض والحيوانات (٣) المسائل المتعلقة بوضع الكوادر الادارية فى مكانها الصحيح أو المناسب ، وزيادة مؤهلات تلك الكوادر واعداد البرامج الخاصة بتدريبهم ، (٤) تقارير أعضاء القيادات الادارية والمتخصصين بالجمعية عن مدى تحقيق القرارات السابق اتخاذها ، (٥) تنظيم المنافسات أو المسابقات المتعلقة بزيادة انتاج الزراعى ، والتى قد تجرى بين الأعضاء بعضهم وبعض ، أو بين الجمعيات وبعضها الآخر ، (و) ومن أجل تحسين أداء مختلف الأعمال التى تجرى بالجمعية التعاونية يقوم أعضاء القيادة السياسية بالرقابة على الأعمال التى يقوم بها أعضاء الهيئات الادارية ، ويتم تحقيق هذه الرقابة عن طريق اشتراك أعضاء القيادة السياسية بفاعلية فى اجتماعات الجمعيات العمومية ، ومجالس الادارة ، ولجان المراقبة . تماماً ، كما يقوم أعضاء القيادة السياسية بإحكام الرقابة على القرارات المتخذة بواسطة الهيئات الادارية . بما يتفق وتحقيق الخطة العامة للدولة ، ومسؤولية الجمعية تجاهها ، وغير ذلك من الأمور والمسائل الاقتصادية والتنظيمية والادارية والريابية الأخرى .

المركزية الديمقراطية : تقوم الدولة الاشتراكية بقيادة وإدارة اقتصادها القومى مستندة الى مبدأ المركزية الديمقراطية . ويعنى مبدأ المركزية الديمقراطية فى إدارة الاقتصاد القومى الجمع بين أوسع أشكال الديمقراطية ، أى المبادرة الخلاقة

الإدارية الجماعية والإدارية الفردية : تكمن كنية هذا البندا في أن غالبية القرارات التي يتخذها أعضاء الهيئات الإدارية في الجمعية التعاونية تأخذ طابع القيادة أو الإدارة الجماعية ، أى يشترك في تقريرها مجموعة من الأفراد ، وليس فردا واحدا ، وهو الأمر الذى يترتب عليه عدم إمكانية تحكم شخص معين في مقدرات الجمعية التعاونية . وفى نفس الوقت يكون كل رئيس إدارى أو قائد فى الجمعية أو فى أى موقع من مواقع الإنتاج بها ، مسئولا مسئولية شخصية عن تنفيذ المهام الموكول اليه لتحقيقها . كما أن أوامر مدير الجمعية وأرشاداته تكون ملزمة لجميع أعضاء الجمعية التعاونية ، ولا يستطيع الغاءها إلا الهيئات الإدارية العليا .

هذا ، ولا يستطيع أحد أن ينكر — بطبيعة الحال — ما لهذا البندا من أهمية كبيرة فى مجال العمل على تحقيق القيادة السليمة لمختلف أوجه نشاط الجمعية التعاونية ، والحد من عناصر الفوضوية والاتجاهات الفردية ، واتخاذ القرارات الأكثر حكمة وثقة ، والتخلص من الفصل من المسئولية .

الإدارة الديمقراطية التعاونية : يمكن إيضاح أهم مظاهر أو صور الإدارة الديمقراطية التى تأخذ بها الجمعيات التعاونية فى الآتى ذكره :

(١) المساواة التامة فى الحقوق والواجبات المتعلقة باشتراك جميع أعضاء الجمعية على حد سواء فى العمل وإدارة الجمعية . ويبدو ذلك واضحا من أن السلطة العليا فى الجمعية التعاونية هي لجمعيةها العمومية التى من الضروري أن تعقد اجتماعاتها بانتظام . ولكل عضو الحق فى حضور اجتماعات الجمعيات العمومية ، والاشتراك فى مناقشاتها وتوجيه أمورها وأعمالها .

(ب) الانتخاب الحر المباشر لأعضاء مجالس الإدارة عن طريق الاقتراع السرى ، وفى ذلك تدريب للأعضاء على اتباع الأصول الديمقراطية السليمة . ومن المعروف أن مجلس الإدارة هو الهيئة الإدارية التى تقوم بالإدارة الفعلية للجمعية فيما بين دورات انعقاد الجمعيات العمومية بها .

بين الجماهير العاملة وبين إدارة الدولة . وتتيج الديمقراطية الكشف عن جميع الاحتياطات وأخذ الظروف والخصائص المحلية ، وكفاءات ومعارف كل عامل وإمكانات كل جماعة بعين الاعتبار ، الأمر الذى يساعد فى الإسراع بالتطور الاقتصادى والاجتماعى . أما المركزية فتتيح تنسيق نشاط جميع المؤسسات والوحدات الاقتصادية والإنتاجية وإخضاع الاقتصاد القومى كله نحو هدف واحد وهى بناء الدولة .

وتتحقق المركزية الديمقراطية بين الدولة والجمعية التعاونية والزراعية عن طريق قيام الأولى بوضع الخطة العامة للإنتاج الزراعى ، وتحديد حجم مشترياتها من المحصولات والمنتجات الزراعية المختلفة على المستوى القومى ، أما الجمعية التعاونية فتتبر اقتصادها على أساس الخطط الموضوعة بواسطة أعضاء الجمعية أنفسهم ويعتدون بها فى الجمعية العمومية لجمعيتهم .

وتقوم الدولة بإمداد الجمعيات التعاونية بكافة المساعدات الاقتصادية والتكنيكية والتسليفية أو الإراضية والتنظيمية والثقافية ، وأعداد الكوادر الإدارية اللازمة لتصرف شئونها، كما تسهم فى تطوير وتنمية المفاهيم الخاصة بمختلف النواحي السياسية والاجتماعية للأعضاء، ولا يتم تحقيق كل الإجراءات السالفة الذكر عن طريق أجهزة خاصة تابعة للدولة ، بل يتم عن طريق أعضاء الهيئات الإدارية للجمعيات التعاونية ومؤسساتها . وهذا يعنى المزج الصحيح بين قيادة الدولة للإنتاج الزراعى والديمقراطية التعاونية .

تماما ، كما يتضمن مبدأ المركزية الديمقراطية فى الجمعيات التعاونية الأسس الآتية :

(١) انتخاب كل الهيئات الإدارية من القاعدة إلى القمة ، (ب) خضوع الأقلية لراى الأغلبية (ج) التزام المستويات الدنيا بتنفيذ قرارات المستويات العليا التى تصدر غالبا بشكل ديمقراطى ، (د) التعبير عن إرادة الأعضاء التعاونيين على كل المستويات .

المؤسسة والخطط التي تم وضعها قد تم تحقيقها .
وقد ذكر هنري فايول Henri Fayol وهو من
أوائل الكتاب في إدارة الأعمال أن الرقابة في أي
مشروع تتكون من مراجعة الأعمال التي تم
تحقيقها ، والتأكد من أنها توافق الخطط
الموضوعة والتعليمات المصدرة والبادئ
المحددة ، ويكون هدف الرقابة اكتشاف نقاط
الضعف والأخطاء والانحرافات حتى يمكن
تصحيحها وتلافي وقوعها أو تنادى تكرارها .

والجمعيات التعاونية — شأنها في ذلك شأن
مختلف المؤسسات الاقتصادية — تحتاج في أدائها
لوظائفها إلى رقابة على مختلف الأعمال التي
تقوم بها .

وتعتبر رقابة التنفيذ أحد الأركان الهامة ، أو
حجر الزاوية الرئيسي في الإدارة التعاونية .
فبدون تنظيم لعملية الرقابة ، يكون من غير
الممكن إحكام الأعمال الجارية في الجمعية
التعاونية والمحافظة على ممتلكاتها ، والانضباط
والطاعة في العمل ، والتوزيع العادل لجهود
العاملين . تنفّض أو تبين تلك الاهمية —
بطبيعة الحال — إذا ما نحن علمنا أن من شأن
الرقابة الصحيحة والمنظمة على التنفيذ هو
العمل على تحقيق الآتي :

(١) اكتشاف أوجه النقص أو القصور في أداء
الأعمال .

(ب) منع أو تدارك وقوع الأخطاء .

(ج) المساعدة في أظهار أو توضيح أو بيان
الأوضاع الحقيقية التي توجد عليها حالة
العمل في الجمعية .

(د) التجرد من البيروقراطية في أداء الأعمال .

وعليه ، يمكن القول أن مراقبة التنفيذ تتيح
الإمكانات لـ :

(ج) الانتخابات الدورية وعلى فترات
مقاربة — لزيادة عادة على ثلاث سنوات —
بالنسبة للهيئة الإدارية سالف الذكر ، الأمر
الذي ينتج عنه اتاحة الفرصة لأكبر عدد ممكن من
الأعضاء للمشاركة الفعلية في إدارة الجمعية
وتصريف أمورها ، كما ينتفي بسببه التحكم
والسيطرة من جانب بعض الأعضاء على شئون
الجمعية التعاونية .

(د) اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة
بسياسات الجمعية وخططها الانتاجية والإشراف
والرقابة عليها ، يشترك في تقريرها الغالبية
العظمى من الأعضاء .

(هـ) المسؤولية التامة والشخصية بالنسبة
لما قد يوكل إلى أحد أو بعض الهيئات الإدارية
بالجمعية أو الأشخاص من واجبات أو مهام .

(و) حق أعضاء الجمعية في سحب الثقة من
سبق انتخابهم من أي من أعضاء مجلس الإدارة
قبل انتهاء مدة انتخابهم ، وذلك إذا ما قاموا
بأعمال مخلة بنظام العمل في الجمعية التعاونية .

(ز) خضوع أعضاء الهيئات الإدارية المنتخبة
لرقابة جميع أعضاء الجمعية التعاونية ،
ومسئوليتهم التامة أمامهم ، فأعضاء الجمعية هم
الذين منحهم الثقة في إدارة الجمعية والرقابة
عليها . وفي نفس الوقت يخضع أعضاء الجمعية
التعاونية أنفسهم ، لتعليمات وتوجيهات
وإرشادات ورقابة أعضاء الهيئات الإدارية
المنتخبة من قبلهم ، ويقومون بتنفيذ أوامره .

(ح) حرية النقد والنقد الذاتي المقترنين
بتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية
للجمعية التعاونية .

مراقبة التنفيذ : تنحصر الوظيفة الأساسية
للقابة كآحد المبادئ الإدارية الهامة في قياس
أداء مختلف الأعمال التي يقوم بها مختلف العاملين
في أية مؤسسة اقتصادية بما يضمن أن أهداف

١ - تحديد نوعية العاملين وتقييم أدائهم
لاعمالهم .

٢ - تحديد مدى الجدارة او العجز بالنسبة
للجهاز الادارى .

٣ - الاسراع فى اظهار أوجه القصور التى
تنتلب او تصاحب ادارة الجمعية التعاونية
والمساعدة على التغلب على النواقص الموجودة
بها .

٤ - العمل على اظهار الامكانيات والموارد
المتاحة لدى الجمعية ، وغير المستغلة ، واقتراح
وضع كل منها فى المكان الصحيح والملائم لها .

٥ - تقديم افضل الاقتراحات المتعلقة بحسن
استخدام وسائل وادوات الانتاج وفقا لنتيجة
تقييمها على الطبيعة .

٦ - التأكد من تنفيذ قرارات وتوصيات
مختلف الهيئات الادارية بالجمعية التعاونية
والتأكد ايضا من تنفيذ مختلف القوانين
والتشريعات واللوائح التعاونية والدستورية بدقة
وامانة .

ومن المعروف ان اعضاء الجمعية التعاونية هم
جميعا اصحاب الشأن الاول والاخر فى تصريف
شئون الجمعية والرقابة عليها . وتتحقق مختلف
أوجه نشاط الجمعية التعاونية عن طريق
الاشتراك المباشر للاعضاء التعاونيين فى اجتماعات
جمعياتها العمومية لفحص حساباتها ومراقبة
سير اعمالها .

ولما كانت الجمعيات العمومية للجمعيات
التعاونية لا تتعقد غير مرة واحدة او اثنتين على
الاكثر فى العام ، لذلك نجد ان التشريعات
التعاونية فى كثير من الدول قد نصت على
تشكيل او انتخاب لجنة او هيئة من بين اعضاء
الجمعيات التعاونية للقيام بأعمال الرقابة فيما بين
دورات انعقاد الجمعيات العمومية للجمعيات
التعاونية . وغالبا ما يطلق على تلك اللجنة
او الهيئة اسم لجنة او هيئة الرقابة او التدقيق،

وتختص بالقيام - نيابة عن اعضاء الجمعية -
بتحقيق الوظائف التالية :

١ - ضمان او كفالة تنفيذ القوانين واللوائح
التعاونية والقرارات التنظيمية الموضوعة لتنظيم
العمل بالجمعية . ويتحقق ذلك عن طريق التعرف
على مدى صحة انعقاد اجتماعات الجمعية
ومجالس الادارة ، سواء فى ذلك بالنسبة للاوقات
او الازمنة المحددة لانعقادها ، او من ناحية
استكمال النصاب القانونى المقرر لصحة
اجتماعاتها ، ومدى سلامة القرارات المتخذة ،

٢ - فحص الحسابات الجارية فى الجمعية ،
واكتشاف أوجه النقص والمخالفات فيها .

٣ - متابعة تنفيذ الخطط الانتاجية وخطط
العمل الموضوعة للجمعية .

٤ - حضور جلسات مجالس الادارة
والاشتراك فى الدورات التى تجرى فيها بدون
حق التصويت .

٥ - التأكد من تنفيذ قرارات الجمعيات
العمومية ومجالس الادارة .

٦ - تمثيل الجمعية فى الامور القضائية .

٧ - لاعضاء اللجنة الحق فى طلب التقارير
والدفاتر والمستندات او أى بيانات تراها لازمة
لاداء مهمتها .

وغالبا ما يتم انتخاب اعضاء لجان او هيئات
المراقبة بواسطة اعضاء الجمعيات العمومية
للجمعيات التعاونية ولدة ثلاث سنوات عادة
(أى مدة انتخاب مجلس الادارة) ، كما
يقوم اعضاء لجنة او هيئة المراقبة بعملهم
وظائفهم بدون اجر يتقاضونه نظير قيامهم
بأعمال الرقابة ، ولكن بروح من الايثار والرغبة
فى مساعدة ومساعدة جمعيتهم ودفعها الى الامام
والتقدم . هذا بالإضافة الى ان هؤلاء الاعضاء
ليسوا من المتفرغين لعضوية هذه اللجان او

والوائح والنظم والتعليمات ، كما تتولى الإبلاغ عن كل نقص في الجهاز التنفيذي للجمعية أو تقصير في أداء الواجبات أو الإهمال في توفير الأموال أو الأدوات أو الأعمال اللازمة لسلامة الانتاج .

٦ - تقديم تقرير بملاحظاتها الى الجمعية العمومية .

وتجدر الإشارة الى أنه على الرغم من أن تشكيل لجنة المراقبة بالشكل السالف ذكره قد أوجد نوعا من الارتباط بين الجمعيات التعاونية وبين كل من التظاهرات السياسية والإدارية ، إلا أن هذا التشكيل يتنافى مع أبسط مبادئ وقواعد الديمقراطية التعاونية التي تمنح الحق لأعضاء الجمعية التعاونية في اختيار ممثلهم في المستويات الإدارية المختلفة ، بما فيها - بطبيعة الحال - مستوى الإدارة الرقابية ، كما أن هذا التشكيل يتيح الفرصة لإيجاد ثغرات اجتماعية بين أعضاء الجمعية ، وذلك بتعدد وجهات النظر في اختيار أعضاء لجنة المراقبة . ليس هذا فحسب ، بل ولم يحدد القانون مدة معينة لانتخاب أعضاء لجنة المراقبة الذي يجب أن يتوافق ومدة انتخاب مجلس الإدارة ، وفي هذه الحالة يمكن إعادة انتخاب من لم تصلح أهليتهم للعمل قبل انتهاء مدة انتخابهم . ولاشك أن تحديد مدة معينة لعمل لجنة المراقبة ، من شأنه أن يدفع بالأعضاء الى اتقان أعمالهم لتجديد ترشيحهم في عضويتها ، كما أن من شأنه أيضا إتاحة الفرصة لدخول عناصر جديدة في تلك العضوية .

وعلى الرغم أيضا من أن القانون قد اشترط فيمن يكون عضوا في لجنة المراقبة أن تتوافر فيه شروط عضوية مجلس الإدارة ، إلا أن هذا التحديد لم يكن موافقا للصواب ، إذ أن عضو لجنة المراقبة يجب أن يكون من بين الأفراد القادرين على تحمل عبء ومسئولية الإشراف والمراقبة في الجمعية بأمانة وصلابة وإيمان بالحركة التعاونية ، وضرورة تقدمها وتطورها ،

الهيئات الرقابية ، ولكنهم يؤدون مهامهم - جنباً الى جنب - مع المهام الأساسية لهم في العمل والانتاج بالجمعية التعاونية .

ولقد اهتم القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٩ بشأن الجمعيات التعاونية الزراعية ، بالمراقبة على تلك الجمعيات بما يضمن - وباستمرار - منح خروج نشاطها عن إطار الخطة العامة للدولة في نطاق القطاع الزراعي من ناحية ، ومنع حدوث أو استفحال أية انحرافات من ناحية أخرى . فوفقا لنص المادة رقم ٥٤ من القانون المشار اليه آنفا ، يكون لكل جمعية تعاونية زراعية لجنة للمراقبة تشكل من خمسة من أعضاء الجمعية العمومية الذين تتوافر فيهم شروط عضوية مجلس الإدارة ، ويختار اثنين منهم الاتحاد الاشتراكي العربي ، ويختار الثالث الاتحاد التعاوني الزراعي المركزي ، ويختار الجهة الإدارية المختصة العضو الرابع ، ويختار مجلس المحافظة المختص العضو الخامس ، ويكون العضو الذي تختاره الجهة الإدارية هو مقرر اللجنة . وتختص لجنة المراقبة بالمسائل الآتية :

١ - حضور جلسات مجلس الإدارة والاشتراك في المداولات دون أن يكون لأعضائها حق التصويت .

٢ - الاطلاع على أعمال الجمعية ، وفحص أوضاعها للتحقق من صدورها طبقا للقانون ومن أداء الخدمات على الوجه الأكمل .

٣ - مراجعة المعاملات التي تتم بين الجمعية وأعضاء مجلس إدارتها .

٤ - تمثيل الجمعية أمام القضاء في الدعاوى التي تقرر الجمعية العمومية رفعها على عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الإدارة ، على أن تختار اللجنة أحد أعضائها للقيام بهذه المهمة .

٥ - إخطار الاتحاد التعاوني ولجنة الاتحاد الاشتراكي العربي بالمحافظة بأيّة مخالفة للقوانين

والجمعيات التعاونية الزراعية — شأنها في ذلك شأن مختلف الأنواع الأخرى من المؤسسات الاقتصادية — يجب أن تسعى دائماً إلى اختيار وتعيين مختلف الكوادر الإدارية اللازمة للعمل فيها ، من بين الأفراد الذين تتوافر لديهم مؤهلات وقدرات خاصة لممارسة العمل في مثل هذا النوع من التعاونيات ، وعلى أن تكون تلك المؤهلات والقدرات بحيث تمنح لحاملها الشيء الكثير من أصول المعرفة المختلفة بالنظم والأساليب الإدارية التي تتطلبها ظروف العمل في هذه التعاونيات من ناحية ، وبحيث أن تمنح القدرة على معرفة كل ظروف الإنتاج الزراعي ، والإلمام التام بتكنولوجيا هذا الإنتاج وأدوات التكيف اللازمة له إلى أعلى درجة أو مستوى من التطور وصل إليه ، وذلك من الناحية الأخرى . مع وجوب مراعاة وضع كل فرد في المكان المناسب له ، وفقاً لتخصصه وقدراته ،

ولما كان من المفروض أن مسؤوليات أعضاء الكوادر الإدارية في الجمعيات التعاونية الزراعية تتطلب منهم أن يقيموا اقامة دائمة بالقرب من مقر أعمالهم ، حتى يكونوا على اتصال دائم بنشاط الأعضاء من ناحية ، وبنشاطات الجمعية المختلفة من ناحية أخرى ، لذا فمن الضروري العمل على توفير المسكن اللائم والضروريات الأخرى للمعيشة في القرى .

وليس هناك أدنى شك في أن ضمان أو كفالة الاستقرار الوظيفي لأعضاء الكوادر الإدارية في تلك الجمعيات ، والعمل على عدم تنقلهم خلال فترات قصيرة نسبياً من الزمن ، أمر من شأنه أن يتيح لهم خبرات أوسع بهجالات العمل في الجمعيات التي يعملون بها ، ويمكنهم من الإلمام بظروفها ومعرفة مشكلاتها ، وبالتالي تحقيق أفضل النتائج الاقتصادية والاجتماعية .

وقد أوضحت بعض الدراسات التي قمنا بها في هذا السبيل ، أن استقرار مديري الجمعيات التعاونية الزراعية في أعمالهم يعتبر واحداً من أهم العوامل المؤثرة على زيادة الدلائل

مع بذل مزيد من الجهد المضمّن من أجل أعداد هؤلاء الأفراد ، وتدريبهم على برامج متقدمة تتضمن أهداف ووظائف الرقابة ومسئوليات أعضائها وكل الأجهزة الشعبية والتنفيذية داخل وخارج الجمعية. كما يجب أن تتوافر لدى أعضاء لجان الرقابة القدرة على قراءة حسابات الجمعية التعاونية ، والإلمام بمختلف أوجه نشاطها وتحليلها ، وكذلك القدرة على حل كثير من المشكلات التي تعترض سير العمل في الجمعية التعاونية .

ويمكن القول بصفة عامة أن عملية مراقبة التنفيذ في الجمعيات التعاونية ، تعتبر إحدى الوسائل الفعالة في اشتراك عدد غير من الأعضاء في إدارة جمعيتهم التعاونية ، مما يعطى لهذه الجمعيات الصفة أو الصبغة الجماهيرية أو الشعبية ، حيث لا يقتصر إلقاء هذه المهمة على أعضاء لجان المراقبة ، بل يشارك فيها أيضاً كافة أعضاء الجمعية .

المهارة أو الحذاقة في اختيار ووضع وتدريب السكادر الإدارية : يتوقف نجاح التعاونيات — إلى حد كبير — على مدى كفاءة الجهاز الإداري التنفيذي (الوظيفي والكتابي والفني) في القيام بالمهام والوظائف الموكولة إليه ، إذ يعتبر الإدارة المسنولة عن وضع السياسات والخطط المختلفة التي تضعها المستويات الإدارية العليا في الجمعية موضع التنفيذ ، هذا بالإضافة إلى قيامه بتنفيذ كافة الأوامر والقرارات والتعليمات التي تصدر إليه من الجهات والهيئات المعنية بشئون التعاونيات ، وما يتطلبه ذلك من تعديل للسياسات والبرامج الموضوعية .

وعليه ، فإن المهارة أو الحذاقة في اختيار وتعيين مختلف الكوادر الإدارية اللازمة للعمل في الجمعية التعاونية ، ووضع كل فرد منهم في المكان المناسب له ، وضمان أو كفالة استقرارهم في أعمالهم ، مع الاهتمام الدائب أو المستمر بتدريبهم على فترات متقاربة ، يعتبر لب الإدارة التعاونية بصفة عامة .

الذين ينتدبون لهذا الغرض من الجامعات والمعاهد العليا ومراكز الأبحاث المتخصصة المجاورة .

ومن وسائل تنمية المهارات والقدرات الإدارية والفنية لأعضاء الكوادر الإدارية بالجمعيات التعاونية ، إقامة مؤتمرات علمية شهرية أو ربع سنوية في مركز كل منطقة إدارية ويشارك فيها مديرو الجمعيات التعاونية الزراعية والعاملون الفنيون والإداريون ، وتناقش في هذه المؤتمرات الموضوعات الاقتصادية والتكنولوجية المختلفة المتعلقة بالمشكلات الخططية الزراعية ونتائج الأبحاث والدراسات العلمية المنشورة والمستحدث من العلوم المتقدمة في الزراعة ، هذا بالإضافة الى مناقشة أنسب طرق الحسابات التي يمكن استخدامها ، ووسائل وأساليب الحوافز المادية والمعنوية في الإنتاج ، وغيرها من الوسائل والأساليب والإجراءات الأخرى التي من شأنها العمل على زيادة الانتاج وتخفيض التكاليف وزيادة أرباحه الجمعية بصفة عامة .

ونظرا لما لهذا المبدأ من أهمية خاصة في سبيل العمل على نجاح أو فشل إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية ، فانه من الضروري على كل الهيئات التعاونية الزراعية على مختلف مستوياتها أن توليه عناية خاصة عند وضع سياستها التعاونية الزراعية . وتبدو هذه العناية في ضرورة اختيار قادة الجمعيات التعاونية وفنا لصفات نوعية معينة تكمن في قدرتهم على الدفاع المستمر عن مصالح التعاونيين والدود عنها من ناحية ، وفي قدرتهم التنظيمية ومعرفة التامة بأعمالهم ومعاييرهم في تنفيذ مختلف القرارات ، وذلك من الناحية الأخرى .

استخدام نظام الحوافز المادية والمعنوية لزيادة الانتاج ، وزيادة نشاط الأعضاء ، ومساهمتهم في إدارة جمعياتهم التعاونية والإشراف عليها ، وفي الحياة التعاونية بصفة عامة : تبدو أهمية استخدام الحوافز المادية والمعنوية أكثر وضوحا في المجتمع الاشتراكي عنها في المجتمع الرأسمالي ، حيث يعتبر العمل

أو المؤشرات الاقتصادية لتلك الجمعيات ، حيث لوحظت زيادة في كل من الدخل الكلي وصافي العائد بزيادة استقرار المديرين في أعمالهم . ليس هذا فحسب ، بل أن استقرار المديرين في أعمالهم أمر من شأنه أن يؤدي أيضا أو بالمثل الى استقرار كافة الموظفين العاملين بالجمعية التعاونية ، حيث أنهم يعملهم وممارستهم لوظائفهم مدة كافية مع مدير ثابت تتولد بينهم روح الفريق في العمل ، ويفضل كل منهم بالتالي الاستقرار في الجمعية التي يجد فيها تعاونا ومشاركة وترابطا مع الآخرين .

وعليه ، يتطلب الأمر ضرورة الاسراع باصدار وتطبيق الكادر المسالى والوظيفي للعاملين بالدولة أو بالقطاع العام على مديري الجمعيات التعاونية الزراعية والعاملين فيها ، بحيث تتاح لهم فرص الترقى الى الدرجات الأعلى ، والحصول على العلاوات الدورية وهم في جميعياتهم . ولا شك أن هذا الاجراء من شأنه أن يكفل لهؤلاء العاملين الاستقرار التام في أعمالهم الأمر الذي ينعكس اثره بالتالى على مستوى أدائهم لهذه الأعمال .

أما عن اعداد وتدريب الكوادر الادارية وزيادة كفاءاتهم فنكتسب أهمية كبيرة ، وبصفة خاصة اذا ما نحن علمنا أن هذا الاعداد والتدريب من شأنه العمل على زيادة معلوماتهم التعاونية والزراعية ، ويرفع من قدراتهم الفنية ، وبالتالي فمن شأنه أن يهيئ أمابهم فرصا أكبر للمساهمة بشكل ايجابي أو فعال في تحقيق النجاح الذى تنتشده الجمعية .

وفي هذا السبيل ، تجب الإشارة الى ضرورة الاهتمام باتشاء ما يسمى بمركز المعلومات والخبرات التعاونية والزراعية في عاصمة كل محافظة ، وبحيث يشمل ذلك المركز أقساما للزراعة بفروعها المختلفة والطب البيطرى وهنسة الآلات والعلوم الاقتصادية والاجتماعية الزراعية ، على أن يقوم بالتدريب والتدريس فيه رؤساء الهيئات ذوو الشأن في المحافظة ، بالإضافة الى الأساتذة وأعضاء هيئات التدريس

كما أن استفادة كل عضو من أعضاء الجمعية بصورة مباشرة أو غير مباشرة بكافة الخدمات العامة والاجتماعية والخيرية التي تقدمها أو تقوم بتقديمها الجمعية في منطقة عملها يعتبر أحد الحوافز المادية والمعنوية الهامة .

ولما كانت الجمعيات التعاونية تقوم أصلا على أساس تقديم الخدمات للأعضاء ، وليس على أساس عمل أو تكوين الأرباح النقدية ، فإن اعتقاد البعض من الأفراد أن قيام أعضاء مجالس الإدارة بواجباتهم . نحو الجمعية بدون أجور أو مكافآت يتقاضونها ليعتبر — — — — — والأمر كذلك — — — — — وضعاً طبيعياً واتجاهاً سليماً ، ما دام مثل هذا العمل يعتبر خدمة عامة تفرضها عليهم مراكزهم بين ذويهم ، تماماً كما تفرضها أيضاً الثقة التي وضعها أعضاء الجمعية فيهم .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عدم قبول أعضاء مجالس الإدارة لأية أجور أو مكافآت أو بدلات ، يؤكد — — — — — ولا شك — — — — — مدى اهتمامهم بشئون جمعياتهم واستعدادهم للتضحية بوقتهم وجهدهم في سبيلها . غير أنه في بعض الجمعيات التعاونية قد يقتضى الأمر ضرورة منح مكافآت أو حوافز مادية لأعضاء المجالس الإدارية ، وخاصة إذا ما كانت غالبيتهم من ذوى الدخل المحدودة ، وإذا ما ترتب على قيامهم بالتفاني في خدمة المجموع اهدار أو ضياع محقق لمصلحتهم الشخصية .

ولتشجيع أعضاء مجالس إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية بجمهورية مصر العربية على القيام بالمهام الملقاة على عاتقهم اتجه المشرع التعاونى إلى النص على أن يتضمن توزيع صافي الفائض المحقق من الأعمال الجارية خلال السنة المسالية للجمعية جزءاً لمكافأة أعضاء مجلس الإدارة في ضوء نشاط كل عضو ، بالإضافة إلى المكافآت الأخرى التي تقرر لهم نظير أعمال خاصة يكلفون بها ، وذلك كله وفقاً لما تقرره الجمعية العمومية وعلى ألا يزيد مجموع هذه المكافآت على ١٠٪ من اجمالى صافي الفائض الذى تحققه الجمعية .

في المجتمع الاشتراكى رأس مال كل الأعضاء ، وتتضاعف أجور العمل بارتفاع النتائج الاقتصادية المتحصل عليها ، وهو الأمر الذى يتوافق مع مصلحة الأعضاء العاملين بصفة خاصة ، ومع مصلحة المجتمع كله بصفة عامة ، بخلاف الحال أو الوضع في ظل المجتمع الرأسمالى ، حيث يؤول الجزء الأكبر من الدخل إلى من يملك رأس مال أكثر ، وليس إلى من يكدر أو يعمل بكفاءة .

هذا ، ولما كانت الجمعيات التعاونية تخضع في تسيرها لأعمالها — — — — — مثلها في ذلك مثل مختلف المشروعات الاقتصادية الاشتراكية — — — — — للمبدأ الاشتراكى التعاونى « من كل قدر طاقته ، ولكل على قدر عمله أو مشاركته وتعضيده لنشاط الجمعية التعاونية » فإن الأخذ بنظام الحوافز المادية والمعنوية لتشجيع أعضاء الجمعيات التعاونية والعاملين فيها له دلالة الهامة .

وتتخذ الحوافز المادية والمعنوية في الجمعيات التعاونية الزراعية بعض أو كل الصور الآتية : (١) العائد الذى يحصل عليه كل عضو بنسبة تعامله مع الجمعية ، و (ب) الخدمات العامة في منطقة عمل الجمعية ، و (ج) الخدمات الاجتماعية والخيرية ، و (د) المكافآت التى يحصل عليها أعضاء مجالس الإدارة ، و (هـ) مكافآت العاملين بالجمعية ، و (و) منح الأعضاء والعاملين المتميزين الأفضل في الالتحاق بالمؤسسات التعليمية التعاونية العالية ، و (ز) منح الميداليات والنياشين للأعضاء المتفوقين الذين يحققون نتائج باهرة أو ملموسة في زيادة الانتاج ، و (ح) وضع أسماء المتفوقين والممتازين وصورهم في لوحات وقوائم شرف تعد خصيصاً لهذا الغرض ، وتوضع في مكان بارز في الجمعية .

ففيما يتعلق بالعائد على المعاملات فهو يعتبر كحدى صور الحوافز المادية الهامة التى تنفرد به الجمعيات التعاونية دون سواها من المؤسسات والمشروعات الاقتصادية الأخرى .

المراجع

أولا - مراجع باللغة العربية

١ - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء
النشرة السنوية للنشاط التصاوى
بالتطاع الزراعى بجمهورية مصر
العربية ، نشرة رقم ٦٠٤١٤ القاهرة
مارس ١٩٧٣ .

٢ - الكسندر كليوف ، الديمقراطية
التعاونية اليوم ، مطابع شركة الاعلانات
الشرقية - القاهرة - ١٩٧٠ .

٣ - حسين عبد الوهاب ابراهيم (دكتور) ،
دراسة تحليلية لإدارة بعض الجمعيات
التعاونية الزراعية بمحافظة القليوبية ،
رسالة ماجستير ، قسم الاقتصاد
الزراعى ، كلية الزراعة جامعة عين
شمس - شبرا الخيمة - ١٩٦٦ .

٤ - زكى محمود شبانه (دكتور) ، الاقتصاد
التعاونى الزراعى - معالم رئيسية فى
البنيان الاقتصادى التعاونى الزراعى
العالمى ، التحرير الثانية ، دار المعارف
بمصر - الاسكندرية - ١٩٦٣ .

٥ - عبد الغفور يونس ، تنظيم وإدارة
الأعمال ، دار المعارف بمصر - القاهرة
١٩٦٥ .

٦ - عبد المنعم البيه (دكتور) ، التنظيم
الاقتصادى ، الطبعة الأولى ، مطبعة
بروكاشيا - الاسكندرية - ١٩٥٤ .

٧ - على عبد الجيد عبده (دكتور) ،
الأصول العلمية للإدارة والتنظيم ،
الجزء الأول ، دار النهضة العربية -
القاهرة - ١٩٦٦ .

٨ - محمد عبد الودود خليل (دكتور) ،
المفهوم الحقيقى للمبادئ والقواعد

ليس هذا فحسب ، بل لقد سمح المشرع
أيضا بمنح أعضاء المجالس الادارية مكافآت
نظر حضور جلسات مجلس الادارة ، ونظير
الاشراف على تشغيل آلات الجمعية .

ولكى تحقق هذه المكافآت الغاية من وجودها ،
يجب ان يتم صرفها وفقا لمعايير اقتصادية
 واجتماعية تتلاءم وظروف او طبيعة العمل فى
الجمعية ، وبحيث يمكن الاطمئنان الى أنها لن
تؤدى الى اثاره القصد او الى فتح ثغرات
اجتماعية بين أعضاء الجمعية .

ولما كان أعضاء الجهاز الوظيفى ومختلف
العاملين بالجمعيات التعاونية الزراعية يتحملون
شظرا لا يستهان به من العبء الأكبر فى سبيل
تحقيق الزيادة المطلوبة فى معدلات الانتاج ،
وبالتالى فى سبيل السير بجمعياتهم الى التقدم
والنجاح ، لذا ، فان تشجيع هذه الكفايات
المنتجة بالمكافآت التشجيعية والعلاوات
الاستثنائية والتقديرية الأدبية ، أمر له أثره
الفعال على مدى النجاح الذى يمكن أن يحققه
الجمعيات التعاونية وخاصة اذا ما بنى هذا
التشجيع على معايير مناسبة ذات قيم ملموسة
 بحيث تؤدى فى النهاية الى سيادة روح التنافس
بين مختلف العاملين من ناحية ، وبين مختلف
الجمعيات من ناحية أخرى .

وبصفة عامة يمكن القول بأن الأخذ بمبدأ منح
الحوافز المادية والمعنوية لأعضاء الجمعيات
التعاونية الزراعية وللعاملين فيها ، قد يؤدى
لو أحسن تطبيقه على الوجه الصحيح الى
ازدهار العمل بهذه الجمعيات والى تحقيق
الاستقرار المطلوب فى ادارتها .

وتجدر الاشارة الى ان الأخذ ببعض أو كل
المبادئ أو القواعد الادارية التعاونية سالفه
الذكر ، يتم فى المجال العملى أو التطبيقى
للجمعيات التعاونية الزراعية عن طريق مختلف
الهيئات الادارية التخطيطية والتنفيذية والرقابية
والوظيفية والشعبية المكونة للبنان الادارى بتلك
الجمعيات .

١٦ — تيوتين . ف.ا. وآخرين ، **الاقتصاد الزراعى الاشتراكى** ، دار السنبل للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٥٨ (باللغة الروسية) .

١٧ — حسين عبد الوهاب ابراهيم (دكتور) ، **التنظيم الادارى فى المزارع التعاونية الجماعية بمنطقة اوست لابنسك مقاطعة كراسنودار** ، رسالة دكتوراه فى فلسفة العلوم الاقتصادية ، كلية الاقتصاد الزراعى ، المعهد الزراعى كويان — مدينة كراسنودار بالاتحاد السوفيتى — ١٩٧١ (باللغة الروسية) .

١٨ — فينجر . ف.ج. . **البناء الكولخوزى فى المرحلة المعاصرة** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

١٩ — كالسينف . س.ج. ، **تنظيم المشروعات الاقتصادية الاشتراكية** ، الطبعة الثالثة دار السنبل للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

٢٠ — كيرجنسيف . ب.م. ، **مبادئ التنظيم** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

٢١ — لونيف . ا.ي. ، **ديمقراطية ادارة الدولة السوفيتية** ، دار التاريخ للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٧ . (باللغة الروسية) .

٢٢ — مجموعة من المؤلفين ، **ادارة الانتاج الاشتراكى** ، دار الاقتصاد للطباعة والنشر — موسكو — ١٩٦٨ (باللغة الروسية) .

التعاونية (دراسة تحليلية) ، كلية الزراعة ، جامعة اسيوط — اسيوط — ١٩٦٢ .

٩ — محمد ماهر عليش (دكتور) ، **أصول التنظيم والإدارة فى المشروعات الحديثة** ، مكتبة عين شمس — القاهرة — ١٩٦٣

١٠ — مليكة عريان ، **المشروعات الاقتصادية ، تنظيمها وتمويلها ، انشاؤها ، ادارتها شراء البضائع وبيعها** ، مكتبة النهضة المصرية — القاهرة — ١٩٥٢ .

١١ — وزارة الاعلام ، **هيئة الاستعلامات ، خطب الرئيس أنور السادات فى الفترة من سبتمبر ١٩٧٠ الى مارس ١٩٧١** ، مطابع هيئة الاستعلامات — القاهرة — ١٩٧١ .

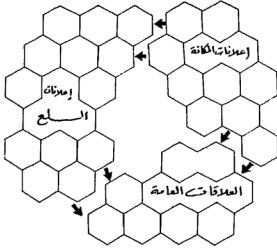
ثانيا — مراجع باللغة الأجنبية

١٢ — Bakken, Henry H., & Sharrs, Marvin A., **The economics of co-operative marketing**, Mc Graw-Hill Book Company, Inc., New York & London, 1937.

١٣ — Healey, Edwin, **Consumer Co-operative management**. The Government printer, Duke street, kingston, 1958.

١٤ — International Labour Office, **Co-operative management and administration**, printed by Kunding, Geneva (Switzerland), 1960.

١٥ — Lazo, Hector., & Carbin Arnold., **Management in Marketing**. Mc Graw-Hill Book Company, Inc., New York & London & Toronto, 1961.



تدعيم وظائف الاتصال باتجاه حديث

هناك اتجاه يتزايد يوما بعد آخر داخل المنظمات الكبيرة يستهدف جميع شئات الاتصال (العلاقات العامة والإعلان والدعاية) داخل تنظيم موحدي يشرف عليه رجل العلاقات العامة . بعد ان ظلت مجموعة الوظائف هذه تعمل طويلا (وبشكل تقليدي) في اتجاهات متعارضة وبروح التنافس اذا ذهبنا بعيدا . ولقد أصبحت الاستراتيجية العامة الحديثة للاتصال تتبنى هذا الاتجاه وذلك الاستهداف . اما ملامسات ذلك التغيير ودوافعه من اعتبارات خاصة بالاتصال ذاته أو بالإدارة ، فهي وفق هذا التسلسل موضوع هذا المقال .

التي تتعاظم يوما بعد آخر ، مع الزيادة المطردة في الاستهلاك ، ويصاحبها فيض منهمر من التشريعات والنظم والقواعد الحاكمة لهذا المجال الأكثر حيوية للمنظمات والجهات على السواء . ويستطرد التقرير فيشير الى أن واقع المنظمات الكبيرة أصبح يشير الى كثرة عدد الذين يعينون من المستويات التنفيذية العليا للإشراف على أنشطة العلاقات العامة والإعلان والدعاية . كما أن الأمر لم يعد مقصورا على المنظمات ، وإنما تبعتها وكالات الإعلان التي سعت بدورها لتوفير التكامل بين العلاقات العامة

نشر تقرير جالجر (١) في ١٩٧٢/٨/٢١ أن الإدارة أصبحت تزكي ادماج وظائف العلاقات العامة والإعلان والدعاية ليتمكن ممارس العلاقات العامة من الوفاء باحتياجات الإعلان

د. حسين محمد علي

مدير عام مصلحة الأحوال المدنية بوزارة الداخلية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « أبعاد الحكمة المنسية في عملية الاتصال حديث إلى الإدارة » نشر في عدد يناير ١٩٧٣ العدد الثالث المجلد الخامس .

بالقيمة في بيئة العمل ، فاذا شعر العامل بها فمن المرجح أن يصبح أكثر إنتاجا .

الجماهير :

وتتألف من وحدات غير متماسكة تتقابل قصدا أو مصادفة في سعيها الدائم للحياة ، ثم تنفض أو تنصرف غير محبة بأية التزامات تفرض عليها كئتمان ما سمعت أو رأت ، مما يرجح معه انتشار الآراء والأفكار والاتجاهات في دائرة أرحب .

الاتصال :

مجموعة الطرق والترتيبات والوسائل التي تكفل انتاج وتوصيل واستخدام البيانات اللازمة توافرها للإدارة لتصبح في موقف يمكنها من اتخاذ قرارات سليمة الاتجاه صحيحة التوقيت .

وللاتصال أبعاده الأربعة الآتية (٢) :

— الاتصال الشخصي : بين فرد وآخر ..
أو بين فرد وجماعة ، شغوى أو مكتوب ، أو من طريق الرموز والمرئيات .

— أدوات الاتصال : وتقع تحت التقسيم التقليدي الثلاثي المعروف :

١ — عن طريق الكلمة المكتوبة .

٢ — عن طريق الكلمة المنطوقة .

٣ — المرئيات .

ويضيف علم النفس التطبيقي مؤخرا عنصرا رابعا اداته القدرة على ملاحظة التعبيرات الانفعالية غير اللفظية ، كالأشعار والإيماءات ، وتعبيرات الوجه وحركات الجوارح ... وغير ذلك .

وقد شاهد العقدان الأخيران ثورة شاملة في هذه الأدوات جعلت عملية الخازنة على مستوى العالم ، وبدأت تنقل الإنسان من مواطن محلي

والاعلان ، وفي ظلها أنها بذلك تخدم عملاءها بكيفية احسن وكفاءة اقدر .. انتهى التقرير .

وقبل أن انطرق لذكر تفاصيل الاعتبارات الموجبة للأخذ بهذا الاتجاه ، قد رأيت أن أقدم ايفاحات موجزة لأهم المصطلحات الواردة بهذا المقال :

المنظمة :

من الانفاظ المراوغة التي قد يكون من الأسير التوصل الى مدلولها بمفهوم المخالفة . فالمنظمة ليست مجرد تجمعات بشرية للإنتاج أو الخدمات . كما أنها ليست مجموعة من الوظائف للأشخاصية ، وهى بالقطع ليست مجرد تنظيم شكلى تحدد فيه الخرائط التنظيمية مركزية، الرقابة ومستويات السلطة وتمايز الوظائف .. ومن يطلقون الأوامر ومن يصدرونها .

المنظمة حسب تصورى تعتبر كائنًا حيًا ويطبق نفس وينمو ، أنها ببساطة الناس الذين يجتمعون ببعض ارادتهم ليعملوا عملا لا يمكن لاحدهم أن يقوم به بمفرده بمثل هذه الجودة ، وهم جميعا في حاجة الى ابتكار وإبداع كل عضو من أعضاء المجموعة .

اننا اذا قدرنا المنظمة من خلال هذه النظرة لوجدناها تجميعا بشريا تسوده الآمال والرغبات التي يسعى الآلاف من العاملين لتحقيقها او التي تسعى هي للتعبير عن ذاتها . ولوجدناها أيضا جمهورا كبيرا للاتصال فيه مغزى شخصى واجتماعى كبير ، فهو المسئول أولا عن وفاء المنظمة لأهدافها التي يتقاسم الجميع عائداتها النهائية . والاتصال (وما يقترن به من مشاعر واحاسيس وعواطف) هو الذى يصوغ معايير السلوك ويحدد كمية ونوع العمل الذى يمكن تأديته بحيث يجد العامل فى ظلله الاشباع الاجتماعى الاساسى Basic Social Satisfaction وهو عالم سيكولوجى هام فى خلق الاحساس

الى مواطن غالى يقارن مالدسته بما لدى أعلى مستويات العالم ، ويشعر ويطالب بالحاح بملاحقة ما يجرى من حوله .

بناء الاتصال : أى ديناميات الجماعة وردود الفعل التى يحدثها انتقال الرموز والمعانى داخل وحدات التنظيم ، واثار ذلك على بناء الجماعة وسلوكها .

نظام الاتصال : أى هل هو نظام يدوى أم نصف يدوى أم آلى ... ونظم تجهيز البيانات وحسابها ونظرية المعلومات وتكنولوجيا المعدات والطرق والوسائل وتناسبها مع أغراض المنظمة وطبيعتها .

العلاقات العامة :

تقديم الجواهر واحتياجاتها ذات التأثير المؤكد على المنظمات وجودا وعدما الى المنظمات القادرة على الوفاء بهذه الاحتياجات - كل الى الآخر بطريقة مقنعة وفى الوقت المناسب . ويكون هذا هو الجال الذى تخدم فيه وظيفة العلاقات العامة بفهاميها واساليبها .

الاعلان :

المحاولات المبذولة لبيع السلع والخدمات عبر مساحات مشتراة فى مطبوع أو وقت يشترى فى برنامج اذاعى أو تليفزيونى .

الدعاية : Publicity

النشر الجانى فى مطبوع لامور تتعلق بالنشطة منظمة ما او سياساتها .. الخ

واضح من كل ما سبق أن الاتصال (بمجموع وظائفه) يستهدف حمل المعلومات المقنعة عن منظمة ما الى جماهير محددة سلفا ، ثم العودة بردود الفعل التى صاحبت ذلك . ومع هذا الاتفاق بين وظائف الاتصال فى الهدف . فما زال لكل وظيفة اختلافاتها المحددة . فلذا اخذنا الاعلان مثلا ، فهو ما زال حتى يومنا هذا يحظى

بأكبر قدر من التفهم والمساعدة من جانب الادارة (ولو أن هذا المركز المتميز أخذ فى التقهقر فى جدية) ، وذلك لعدة أسباب أهمها :

أولا : يعتبر الاعلان واقعا ملموسا ، ومع أن الادارة لا تحيط به احاطة تامة ، فانها مع ذلك تحس ثماره التى هى نتيجة مباشرة لما تدفعه ثمناله .

ثانيا : وبالنظر لأن الادارة تدفع ثمن الاعلان ، فانها تستطيع أن تراقبه وتتحكم فيه على عكس الحال بالنسبة للدعاية التى يتعذر على الادارة بل ويستحيل أن تراقبها أو تتحكم فيها ، لأنها لا تدفع مقابلها ، وعلى هذا فليس لديها اجابة ما عن كيفية ومتى وأين تنشر المادة الدعائية .

ثالثا : يسهم الاعلان مباشرة فى تنمية المبيعات .

رابعا : يكلف الاعلان الادارة أكثر من أى نشاط للعلاقات العامة ، ويهيئ غالبية المديرين التنفيذيين الى تقدير كل ما هو مكلف .

والآن بعد طرح الملبسات والتطرق الى الايضاحات نمسالج الدوامى التى تحتّم التغيير المنشود .

الاعتبارات الخاصة بالاتصال :

أولا : ان الجهود التى ترمى الى التنسيق بين وظائف الاتصال للمنظمة تنضمن فى ذاتها ارساء دعائم استراتيجيات وإنشاء اوضاع واساليب فنية Techniques يمكن بواسطتها التعامل مع جماهير تباين اتجاهاتها وتختلف أنواقها . وبينما نلاحظ أن العلاقات العامة تسهم فى سياسات المنظمة نجد أن الاعلان يقف عند حد كونه مجرد وسيلة تكتيكية لاختيار الرسالة الاعلانية وكيفية توجيهها .

ويتزايد فى الوقت الحاضر الاعتماد على الاعلان فى تسليط الاضواء على مفاهيم العلاقات العامة وخططها وبرامجها ، الامر الذى يتضج بجلاء فى

حالة « اعلان المكاةة » — وسيجيء تفصيل ذلك فيما بعد .

ثانيا : في وقتنا هذا يشتري المستهلك السلعة والشركة المنتجة لها معا ، الامر الذى يكون وجهى العملة ، اذ تقبل الجماهير على السلع التى تنتجها شركات تحمل لها تقديرا عاليا ، وتشعر الجماهير فى الوقت عينه بتقدير عال للشركات التى تنتج سلعا تقبل عليها . وتعتقد المنظمات اعتقادا جازما أنه بالقدر الذى تعلق فيه شهرتها وترسخ سمعتها بقدر ما تزايد مبيعاتها . ومع أن السمعة المعروفة والشهرة الزائدة كانت دائما من الأمور الحيوية ، فانها أضحت الآن موضوعا حاسما . السبب فى ذلك عاملان : التغيير المستمر ثم الفروق غير ذات الدلالة فى السلعة الواحدة .

لقد شاهدت السنوات الأخيرة ما يمكن أن نسميه « ثورة المعرفة » ، وقد تضمنت تصحيحا جنريا لكثير من المسلمات التى كنا نعتقد أنها كذلك ، وأضافت عددا من الحقائق لم تكن نظن أبدا أنها حقائق . هذا كله أو ذاك يتم بسرعة رهيبه جعلت ما يسمى « معدل دوران المعرفة » أو معدل ما يجب أن يعرفه بالقياس على معدل ما يعرفه معدل سريع ، الامر الذى حدا بكثيرين أن يقولوا أن كل منظمة لا تتابع بالدراسة أو التدريب ما تعرفه تعتبر متخلفة من العصر تعيش الحاضر فى إطار الماضى .

وصاحب انفجار المعرفة ما يسمى « ثورة التكنولوجيا » ، والتى تعبر عن وجودها بقوة وبالحاح فى شكل سبيل منهر من تطبيقات المعارف الجديدة فى شكل سلح وخدمات للإنسان . بهذا أصبحت رؤية التقدم غير مقصورة فقط على من يتابعون المعارف فى الكتب النظرية ولكنها امتدت الى كل من له عين ترى وأذن تسمع .. والذين يرون ويسمعون عادة أضعاف أضعاف من يقرؤون . ولقد أسهمت التغييرات المستمرة المترتبة على انفجار المعرفة و ثورة التكنولوجيا فى التطور

الصناعى الحديث ، وكان لها أبلغ الأثر فى كل ناحية من نواحي حياة إنسان العصر . الغريب فى الأمر ، أن الإنتاج كلها ارتقى قلت بالتالى الفروق (أو قل انعدمت) فى السلعة الواحدة التى تنتجها أكثر من شركة . يتداعى من ذلك أن المستهلك انما يختار السلعة على أساس المفاضلة بين الشركات ، وهو أمر طبيعى ، لأن الجماهير تفضل التعامل مع المنظمات التى تعرفها وتتفهم ظروفها وتثق فيها نتيجة لذلك .

فى مثل هذا المناخ فإن المنظمة تحتاج الى ما هو أكثر من التنافس فى سوق البيع ، تحتاج الى الجهود التى تبني بها سماتها وخصائصها الى سمعتها ، وقد رأينا أنها الشيء الذى أصبح يعتد به فى وقتنا الحاضر . أن تلك الجهود قد تبدو لغير المتعمق ، وكأنها تنبع من داخل المنظمة وتصب فيها . الا أن الحقيقة غير ذلك . أن هذه الجهود تأتى من الخارج ، من الجماهير المتعاملة مع المنظمة تلك التى تفرض المستوى الذى تتطلبه وتصر عليه ولا ترضى بما دونه . أن هذا التصور الرشيد للجهود الرامية الى اقامة وتدعيم سمعة المنظمة يحقق غرضين أساسيين :

— كفالة مصالح الجماهير فى المكاةة الأولى .
— فقد قامت المنظمات أساسا لتلبية احتياجاتها ..
— ثم رعاية المنظمات وتأكيد حقها فى البقاء والاستمرار فى سوق الإنتاج أو الخدمات .

ثالثا : ننظر الجماهير الى الاعلان بوصفه الوجه الجماهيرى للمنظمة ، لأنه يمثل مصالحها فى وقت أصبحت فيه المنظمات محل هجوم المستهلكين والمسؤولين فى الحكومة على حد سواء . لهذا وجب أن يكون الاعلان مرتبطا ارتباطا وثيقا بأهداف المنظمة . والاعلان مع هذا قد يكون مستوفيا للشرائط الفنية والأخلاقية والموضوعية ، ومع هذا يترك المنظمة وانتاجها عرضة للاتهام أمام محكمة الراى العام .

رابعا : يتزايد فى الوقت الحاضر وفى الدول الصناعية والمتقدمة فرض القيود على الاعلان ،

تنتج السلعة . ويتدأى من هذا أن اعلان السلعة يسهم في تدعيم سمعة الشركة الذى هو الهدف النهائى لاعلان الماكنة .

(د) تعد العلاقات العامة ضالعة في اعلانات الماكنة ، وتشير دراسات حديثة الى أن ٩٥٪ من أجهزة العلاقات العامة في الدول المتقدمة لها دور نشط في تخطيط وتنفيذ حملات اعلان الماكنة ، وأن ٧٢٪ من أجهزة العلاقات العامة كانت صاحبة الفضل الاول في تأصيل مفهوم اعلان الماكنة ، في حين كانت ٨٥٪ منها مشتركة فعلا في اختيار وسيلة النشر .

سادسا : في مثل هذا المناخ السائد حديثا ، فإن الممارسة الواعية لمفاهيم العلاقات العامة وأساليبها سوف تزداد أهميتها ، ويكثر الاعتماد عليها في توصيل أفكار المنظمة الى حيث نشاء بكيفية تدعمها وتحافظ عليها وتسبغ عليها حصانة ضد النقد والتجيز .

سابعا : أن محدّدات الاعلان التى تكلمنا عنها من قواعد. ونظم وتشريعات تفتح في الوقت نفسه المزيد من الفرض أمام العلاقات العامة اذا عرفت كيف تنتهزها . إننا اذا نظرنا الى قاعدة « الاعلان المضاد » فإن الأمر كما يقول روبرت سكيوتول(٥) أحد خبراء العلاقات العامة لا يتطلب بالضرورة إبراز وجهات النظر المضادة في هيئة اعلان ولكن في الامكان دائما من خلال حوار أو مناقشة أو من خلال القصص الاخبارى News Stories طرح الافكار المطلوب توصيلها والمضادة للاعلان . فلو كان الأمر حول اعلان عن سيارة مثلا لأمكن التطرق الى

فقد أوصت اللجنة الاتحادية للاتصال في الولايات المتحدة الامريكية Federal Communications Commission بضرورة تخصيص وقت مجائى في البرامج الاذاعية والتلفزيونية لعرض وجهات نظر مضادة لاعلان ما تثار خلاله أية دعاوى أو انتقادات .. وأوصت كذلك بجواز الزام المعلن بعرض أو نشر أو اذاعة تصحيح ما لاعلان ما على نفقته في حالات عددها على سبيل المثال .

خامسا : قد نرى من المفيد هنا أن نعرض لاعلان الماكنة(*) في النقاط الآتية :

(١) تتفق موضوعات اعلان الماكنة مع الأهداف الاستراتيجية للعلاقات العامة (تركز اعلانات الماكنة على سياسات المنظمة ، الأهداف ، فعالية الادارة ، المخل العلمى لقرارات الادارة ، تنمية القدرات ، المهارات ، التقدم التكنولوجى ، التنمية الاجتماعية ، رفاهية المجتمع .. الخ) .

(ب) مثل هذه الأفكار من العسير تقديمها باستخدام الدعاية لأسباب تتعلق بطبيعة هذه الوظيفة مما سبق الكلام عنه . وفي نفس الوقت لا يمكن للاعلان التجارى توصيل مثل هذه الأفكار ، أما اعلان الماكنة فيتصف بالفاعلية الشديدة تجاهها .

(ج) أن الاعلان عن السلعة يسهم هو الآخر في تحقيق أهداف العلاقات العامة ويعتبر مكملا لوظيفة اعلان الماكنة ، لأن الاول يعرض ببيع السلعة والشركة معا ، لأن الاعلان عن السلعة يحكى الكثير مما يجب أن يقال عن الشركة التى

(*) من تعاريف اعلان الماكنة :

« مزيج من المعرفة والاحاسيس والمعتقدات حول منظمة ما نتيجة نشاطها الكلى » .

A composite of knowledge, feeling, belief, associated with a company as a result of the totality of its activities .

وتعريف آخر :

« بعض ما يجب أن يقال عن منظمة ويتحمم حول »

Something to say about a business that needs to be said.

وتطلق مجلة Fortune على هذا النمط من الاعلان .

Management Advertising.

موضوعات تهتم بها العلاقات العامة مثل الامان
وتلوث البيئة .. وغير ذلك من الموضوعات .

الاعتبارات الخاصة بالإدارة :

ان متطلبات الادارة واحتياجاتها في العصر الحديث الذي أفضنا في سباته سوف تكون مابلا ملحا في ضرورة الاخذ بمفاهيم العلاقات العامة لما يمكن ان يحققه عائدها من فوائد لا تقدر على المنظمة وجماهيرها على حد سواء . ويتداعى من ذلك ان الادارة مطالبة بأن تتفهم أكثر ، وبالتالي تعتمد أكثر على المشورة التي تقدم لها حول الاهداف التي يرتبط تحقيقها بمفاهيم العلاقات العامة ، وذلك للاعتبارات الآتية :

اولا : على الادارة ان ارادت للمنظمة البقاء والاستمرار في دنيا الاعمال (وهى بالقطع مسؤولة عن ذلك) فان عليها ان تعمل جاهدة حتى يكون الاتصال على الدوام مستوعبا ما تفكر فيه وتخطط له(١) . ولكي تحقق المنظمة اهدافها وتترك النجاح بالتالى ، فان الاتصال يجب ان يكون جزءا مكملا من عملية صنع القرار . أى قول بغير ذلك معناه وجود قرار من غير هدف يرجى تحقيقه وتكون قصة كليله ودمنة معبرة في هذا الصدد « عندما وصل الشيخ الى مفترق طرق توقف وسأل شاب بمهته ارشاد الناس الى الطريق :

.. أى طريق اسلك يابنى ؟

.. ولكن أين تقصديا أبت ؟

.. دعك من قصدى .

.. اذا كل هذه الطرق توصلك » .

معنى ذلك كله ان مفاهيم العلاقات العامة (ناهيك باستراتيجيتها وتكتيكاتها) يجب أن تسير جنبا الى جنب مع المتطلبات الاخرى للانتاج والمبيعات والبحوث ... الخ .

ولكن الملاحظ (مع الأسف الشديد) ان كثرة من المديرين التنفيذيين ، ما زالوا ينظرون الى العلاقات العامة على أنها متطلبات من الدرجة الدنيا ، علاوة على أنها مكلفة . في ظل هذا المناخ فان قرارات الادارة حتى منها الذى يستهدف الغايات النهائية للمنظمة كثيرا ما لا يتوافر لها حماية العلاقات العامة .

ان الحكم على الاتصال بالنجاح والافخاق لا يكون أبدا الا بمدى مساهمته في تحقيق أهداف المنظمة . وفي هذا الضوء فان الادارة مسؤولة عن اقامة نظام للاتصال تتعهد بالمحافظة عليه ، وتذكر حيويته من حين الى آخر وان يكون متصفا بالتنسيق بين أجزائه وبأحكام الرقابة عليه ، وبهذا تتمكن الادارة من تقديم سياساتها وأنشطتها وبطريقة مقنعة الى جماهير المنظمة التى تقصد الاتصال بها وتستهدف التأثير فيها .

ان التحدى يقع حينما تزعج الادارة التصدى لهذه المسؤولية الاساسية مستخدمة من الوسائل

(*) لا يوجد لفظ مراوغ مثل لفظ الاهداف وسبب المراوغة يمكن اجمالها في الآتى :

- ١ - لا توجد طريقة علمية لتحديد الاهداف ولكن توجد الطريقة الحكمة ، الذاتية ، الشخصية .
- ٢ - لا يوجد شيء اسمه اهداف منظمة ، لان المنظمة شيء اعتبارى واهدافها ومن ثم وسائلها تتحدد في ضوء تقدير المسؤولين من ادارتها كما يجب ان تكون عليه الاهداف ومن ثم الوسائل .
- ٣ - لا توجد اجابة ثابتة من الاهداف ، كل الاهداف يجب ان تتقدم . لذلك فانها بالضرورة لابد ان تكون محل مراجعة مرة وأخرى ، وبالتالي محل تصحيح .
- ٤ - اهداف أى منظمة لا يمكن ان تكون « داخلها » ولكن كل اهداف المنظمة تقع « خارجها » . على وجه التحديد ، فان النتائج لا تتحقق في « الدائل » ولكن في « الخارج » في الجضع الذى تخدمه المنظمة .
- ٥ - من الخطأ ان تحدد اهداف المنظمة بما لم تتكاد ادارتها ان هذه الاهداف يمكن التخطيط والتنظيم لها ويمكن تنفيذها ومراجعتها وتصحيحها . رغم ان هذه جميعا لا محل للتفكير فيها الا انطلاقا من هدف محدد .. في حين ان الاهداف لا يمكن ان تبدأ الا من منطلق تطلع بأبل ان تكون محلا لعمل . وكما هو شاسع هذا البون الذى يفصل منظمة الابل من منطقة العمل . راجع في هذا :

« الادارة الحديثة بين النظرية والتطبيق » من مطبوعات كلية الاقتصاد والادارة ، جامعة الملك عبد العزيز بجدة للدكتور محمد حسن يس « سلسلة محاضرات وندوات » .

والترتيبات ما يتأرجح بين حدى الصمت المطبق ... وصخب الكلام .

العلاقات الخارجية : تؤثر صالح الجماهير على مصالحها في حالة تضارب المصالح ، تؤمن أن وجودها واستمرارها رهن بتعاضيد الجماهير لها وتعاونهم معها ، تقيم علاقاتها مع جماهيرها على أساس من المودة والتعاطف والتفهم .

ثالثا : من المؤكد أن أهداف منظمات الإنتاج أصبحت تتجاوز في الوقت الحاضر اعتبار الربح ولدى الإدارة ما يشغل بالها من موضوعات بعضها يتصف بالصعوبة والتعقيد مثل حماية البيئة من أخطار التلوث ، وبعضها يتصف بالميوعة وعدم التحديد كالآثار الاجتماعية للإنتاج .. وغير ذلك . ويأتى الاحساس بضغط هذه الموضوعات من مصادر شتى كوسائل الاعلام من صحافة وإذاعة وتلفزيون ومن الهيئات التشريعية ومن بعض الجهات الخاصة .

رابعا : ما زالت نسبة عالية من الإدارة تفكر في السياسات والأهداف بطريقة تقليدية . هؤلاء ما زالوا مشغولين بالوسائل التى يزدون بها أرباح المنظمة ، ناظرين الى المسئوليات الاجتماعية لمنظمتهم نظرة ثانوية أو اضافية .

خامسا : اليوم يأخذ المدير التنفيذى الاعتبارات الانسانية في العمل باهتمام بالغ ، ويعطيها قدرها من التفهم ، فتراه يحث الجميع ويدفعهم الى العمل . كما أنه يعطى المستهلكين والعلاء كل فكرة ويبذل من أجلهم الجهد الجيد .. وهو لا ينسى أبدا المنظمات الأخرى وضرورة التنسيق بينها وبين منظمتهم . أن كل هؤلاء (وغيرهم) لديهم الكثير مما يؤثر على المنظمة ، ويجب الاستماع اليه والاجابة عنه ، وعليه وحده أن يكون قادرا على أن يتكلم لغتهم جميعا Must speak the language ان هو أراد النجاح .

سادسا : الإدارة في أى منظمة هى التى تمثل المنظمة أمام جماهير يملؤ كل يوم صوته ويزداد صياحها . السبب في ذلك يرجع الى الحقيقتين التاليتين :

ثانيا : من بين الأهداف الاستراتيجية للعلاقات العامة مسئوليتها عن تفسير السياسات وخلق الجو المؤيد لقرارات الإدارة وتصريحاتها . بعبارة أخرى مسئوليتها عن تشكيل الصورة الذهنية (١) للمنظمة Image التى هى الناتج الكلى والنهائى للجهود التى تبذلها المنظمة في الاتصال بجماهيرها ، ابتداء من صوت عاملة التليفون بالاستعلامات .. الى العلامات التى تحملها السيارات الملوكة لها وتجرى تحت سمع وبصر الجماهير .. الى شكل ومضمون مكاتبتها التى تبعث بها الى عملائها في المناسبات . هذا الناتج الكلى يشكل في عقول ووجدان الجماهير صورة ذهنية لها مساحة ولها عمق . بهذا يتمتع علينا النظر الى هذه الصورة نظرة سطحية ، أى على أنها مجرد خطوط ولكن النظر اليها نظرة مجسمة كصورة تستهدف معنى وغاية .

تلك المعانى والغايات التى تمثل أبعاد الصورة كثيرة ، ولا تقع تحت حصر ، ولكنها من وجهة نظر مؤسسة صناعية قد تكون :

الانتاج : من زاوية الجودة ورخص الثمن والذوق .. وقدرته على الوقوف في وجه المنافسة ... الخ .

المنظمة ككل : تساير كل جديد ، تؤمن بالعمل وتسعى لادخال تطبيقاته في انشطتها المختلفة ، تدعم النظام الاقتصادى للدولة أى ترسم خطى الاشتراكية وتعتنقها عن ايمان ، تؤيد قضايا الوطن وتضع كافة امكاناتها لنصرته .

العلاقات الداخلية : العامل سيد الآلة وليس تابعا لها ، حاجاته العضوية والنفسية مشبعة ، بيئة العمل يسودها احساس بالامن ومشاعر السعادة .

سوف تؤدي حتما الى زيادة الاهتمام بالاتصال ودور العلاقات العامة فيه . وهو أمر علاوة على انه لا يمكن تفاديه فانه يوفر للاتصال قدرته وفعاليتيه ، ويعود بالتالى على المنظمات وجماهيرها بأعظم الفوائد .

مراجع المقال

- 1 — Gallagher Report, N.Y. 21/8/1972.
- 2 — George T. Vardman & Caroll C. Halterman : "Managerial Control through Communication" John Wiley & Sons, Inc, N.Y., 1968 BP. 7 : 21.
- 3 — Public Relations Journal, August 1973 Vol xxix Number 8, pp. 6 : 28.
- 4 — George Strauss, Leonard R. Sayles : "Personnel, The Human Problems of Management," Prentice Hall of India Private Limited, New Delhi, 1971, pp. 223-246.
- 5 — T.V. Guide, N.Y. 24/6/1972.
- 6 — "Dimensions in Communications" : Readings. Edited by H. Campbell & Hal W. Hepler, Wadsworth Publishing Coy. Inc., California, 1965, pp. 26 : 38.

١ — ان العمل يتضمن المسؤولية الاجتماعية .

٢ — ان الادارة مطالبة بأن تتحدث عن العمل لانه لا يوجد سواها من يقرر على ذلك ولأن الذين يطالبونها بالحديث (الحكومة ووسائل الاعلام والجماهير) يتوقعون منها ان تستجيب لهم .

سابعا : تواجه المنظمات (لا سيما الكبيرة) حملات نقد وكراهية تحملها مسؤولية الامراض الاجتماعية أو جانب كبير منها . ولم تكن سياسات المنظمات الى عهد قريب تولى هذه الانتقادات اهتماما يذكر . أما الآن (وفي موقف الدفاع عن النفس) فإن المنظمات تأخذها على محمل الجد ، وأخذ الكثير منها يعدل سياساته وافعاله وتصريحاته لتأكيد المنجزات التى تتبناها لرغاية الانسان ، وتعمل فى دأب على استئالة الجماهير بعد التأثير فيها واقتناعها بالجهود التى تبذل لصالحها .

ثامنا : ان مجالس الادارة لم تعد بعد ذلك المركز المريح الذى يجد الانسان نفسه فيه نتيجة المكانة الاجتماعية أو الصداقات التى يرتبط بها . لقد أصبحت هذه المجالس (وهى مطالبة بالكثير) تواجه الاتهامات وتعرض للضغوط وتتقضى الجماعات صاحبة المصلحة إنجازاتها ودوافعها .

ان الأفكار التى حوّاها هذا المقال وإية أفكار أخرى قد يأتى بها المستقبل من احتمالات التغيير

الانتقال الى تكافؤ الفرصة

— حين يحصل مجتمع السود على مكانه الشرعى فى الاقتصاد الأمريكى ، فلن يصبح بعد ذلك لأعضاء هذا المجتمع أى مشكلة ، ولسوء الحظ فإن مجتمع الأعمال فى أمريكا لم يظهر بعد أى نهج للسير فى هذا الاتجاه ، فعدد السود فى الوظائف القيادية عالية الإجر فى القطاع الخاص لا يكاد يذكر . — ان معظم الجهد الذى يبذله القطاع الخاص حتى الآن يقتصر على تدريب وتوظيف أعضاء جماعة الأقليات هذه لوظائف أدنى مستويات التعيين ، وربما كان السبب فى ذلك هو أن معدل البطالة بين السود يبلغ ضعف معدله بين البيض ، أما عن توفير الوظائف العالية المستوى ، والتى تعتبر دافعا كبيرا نحو تطوير الذات بين السود ، فإن شركات الأعمال وعدت كثيرا وللأسف أنجزت قليلا . (مجلة هارفارد للأعمال — يولية / أغسطس ١٩٧٢)

بحث مقارن

المعونات الفنية للجمهورية العربية اليمنية

محمد رستم حسان

تختلف الجمهورية العربية اليمنية اليوم اختلافا كبيرا من المملكة المتوكلية اليمنية تحت حكم الامام احمد بن يحيى حيد الدين ، فقد كانت مجتمعا مغلقا داخل أسوار تطلق أبوابها بأمر الامام بعد صلاة المغرب مباشرة ويحظر التجول بعد الساعة التاسعة مساء . كما تطلق الابواب أيضا وقت صلاة الجمعة ، ويمنع سفر الموظفين الرسميين الى أى بلد دون أمرشريف أى اذن من الامام ، ولا شيء يتحرك أو يسكن الا بأمر منه .

ثم قامت ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢ واتجه الشعب اليمنى وهكومة اليمن الى الدول العربية وخاصة الى الشقيقة الكبرى « الجمهورية العربية المتحدة » يطلب مساعدتها ومساندتها ولبت مصر النداء فقدمت المساعدات في جميع المجالات عسكرية ومدنية ولقائية وعمرانية واجتماعية .
عن هذا الموضوع يحدثنا الكاتب في الصفحات التالية :

كان امام « المعاونة الفنية العربية » في اليمن ،
والتي تشكلت من مشرف عام مصرى يعاونه
خبراء ومستشارون مصريون في شتى المجالات
التي تلزم لانشاء جهاز دولة من جديد .. اقول
كان أمامها مهمة صعبة ... وقد اعد في بداية
الأمر تقرير عن كل مجال من مجالات الاصلاح ،
ثم تحدد نوع وعدد الخبراء اللازمين لذلك ،

محمد رستم حسان

مراقب عام الافراد بالجهاز المركزى
لتنظيم والإدارة
ماجستير في القانون العام

٤ — اعداد واستصدار تشريع مبسط واضح لشئون الموظفين والعمال ، وانشاء هيئة عامة لشئون الموظفين سميت فيما بعد بالهيئة العامة للخدمة المدنية تتولى الاشراف على تنفيذ القوانين والقرارات الخاصة بشئون الموظفين ، ووضع نظم تدريبهم ، ووضع الحلول للتنظيم الجيد لأجهزة الدولة من وزارات ومصالح عامة وغيرها ، والتفتيش على النظم الادارية . .

الإدارة المحلية :

لم تغفل ثورة السادس والعشرين من سبتمبر في الين بالفهم مع ثورة ٢٣ يوليو المصرية عن وضع وتطبيق الوسيلة السليمة التي تكفل للشعب شرف المساهمة في حكم نفسه بنفسه ، وتدريبه على ذلك بممارسة الحكم المحلي عن طريق مجالس المحافظات (الأولوية) والقضوات حتى يتسنى تنمية المجتمعات المحلية تنمية ذاتية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، معتمدة في ذلك على ما تملكه كل منها من امكانيات وطاقات بشرية ومادية .

ولقد بذل الخبراء المصريون بالتعاون مع محافظى الاولوية ومعاونيهم جهودا مشكورة لدراسة خطة العمل في هذا المجال وأسفرت هذه الجهود عن تشكيل وزارة لشئون الادارة المحلية، وتحديد اختصاصاتها ومن أهمها تنفيذ قانون الادارة المحلية في المحافظات ، وتشكيل مجالس المحافظات وتحقيق التعاون بين تلك المجالس وبين الوزارات والمصالح المختلفة والتنسيق بين المشروعات العامة والمشروعات المحلية . وفحص ميزانيات مجالس الاولوية على ضوء السياسة العامة للدولة .

ولاول مرة في تاريخ الين صار وضع رسومات وصور بيانية بجميع الاولوية والقضوات والنواحي (المحافظات والمسن والقرى) وخرائط دقيقة ومفصلة لهذه الجهات .

في التنظيم المالى والاقتصادى :

كانت جميع إيرادات الدول ملكا للامام وكان جسع الضرائب والزكاة الشرعية وغيرها من

وما يمكن تقديمه من مساعدات مالية أو عينية . وضعت خطة شاملة للتنمية الادارية والتنمية الاقتصادية .

(أ) التنمية الادارية :

الجهاز الحكومى والتنظيم الادارى :

بدى بوضع التنظيمات الخاصة بالجهاز الادارى للدولة بعد اعداد دستور مؤقت للبلاد لم يكن هناك قانون له صفة العلانية أو تنظيم لوزارة من الوزارات ، بل كانت هناك بعض تعليمات شرفية أو أوامر من الامام مبعثرة ، حيث لم يكن هناك نظام للحفظ ، وكان كل من يصدر اليه قرار أو أوامر من الامام أو ولى عهده أو نوابه بالمحافظات يحتفظ به في جيبه لإبرازه عند اللزوم ، فهو اصل ولا صورة له .

ومن بين الاعمال الخاصة بالتنظيم الأعلى ، وتنظيم الجهاز الحكومى ، والتي كانت ثمرة للتعاون بين العمونة الفنية المصرية ، والمسؤولين الينيين ما يلى :

١ — وضع واستصدار دستور مؤقت للبلاد يحدد نظام الحكم ويبين مقومات المجتمع الينى ، ويرسم اختصاصات محدودة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ويضع الضمانات التى تكفل حريات المواطنين .

٢ — انشاء مجلس أعلى لشئون القبائل بجانب مجلس الرئاسة والمجلس التنفيذى : (مجلس الوزراء) .

٣ — حصر الوزارات في ١٢ وزارة واعداد واستصدار جميع القرارات الجمهورية بتنظيم الوزارات والمصالح وتحديد اختصاصاتها على مستوى الادارات العامة ونشرها في الجريدة الرسمية التى كانت تطبع في مصر وتوزع في الين . ولاول مرة في تاريخ هذه البلاد تعرف جريدة رسمية تعتبر سجلا بالقوانين والقرارات الجمهورية الخاصة بالادلة .

الفرائض يتم بطريقة بدائية وعن طريق جنود الامام الذين كانوا ينزلون ضيوفا على الاهالى لعدة ايام يستبجحون اموالهم ويسومونهم سوء العذاب ، وأحيانا كان يتم جمع هذه الاموال عن طريق نظام الالتزام بما فيه من تعسف .

ثم جاءت الثورة ووضعت نظاما ماليا محكما وغيرت النظام الحسابى من القيد المفرد الى القيد المزدوج حتى تكون الحسابات بحسب النظم السليمة التى تمكن مراقبتها .

وعلى ضوء الدراسات التى اجراها الخبراء المصريون بالتعاون مع اخوانهم اليمنيين تم تحقيق اصلاحات كثيرة منها :

— تشكيل وزارة للخزانة ووزارة للاقتصاد ، وتحديد اختصاصات وتنظيم كل منها بشكل مبسط يحقق الهدف .

— اعداد واستصدار تشريع محكم مبسط للجهاك ويضع تعريفه دقيقة عادلة ، وتنظيم العمل فى جميع الجهاك البحرية والبرية وتدريب العاملين فيها ، الأمر الذى حقق زيادة ملموسة فى إيرادات الدولة .

— اعداد واستصدار تشريعات ضريبية عادلة كضرائب الدفاع والصحة والتربية التى تستقطع من مرتبات موظفى الحكومة ، وضريبة كسب العمل الذى تستقطع من مرتبات موظفى الشركات والمؤسسات الخاصة ، وكضريبة العقارات المبنية ورسوم الترخف والسيارات وغيرها ، مما كان له اكبر الأثر فى زيادة إيرادات الدولة وتمكينها من أداء خدمات عامة للشعب فى مجالات التربية والتعليم والصحة والاشغال العامة .

— تنظيم وإدارة واستغلال وبيع املاك الدولة .

— تنظيم عمليات الشراء والممارسات ونظم المخازن الحكومية .

— البدء فى اعداد ميزانية عامة للدولة توضح إيراداتها ومصروفاتها وأوجه الإنفاق بالتحديد . وقد وضعت أول ميزانية سنة ١٩٦٣ ، وكانت

ربع سنوية لكى تكون تحت التجربة ، ثم امتد العمل بها ثم بدأت بعد ذلك الميزانيات السنوية تتوالى ، وكانت ميزانية ١٩٦٧ أول ميزانية يظهر فيها الباب الأول على شكل درجات ، وليس على هيئة اعتبارات اجمالية بعد تطبيق قانون نظام موظفى الدولة ووضع الموظفين فى درجات الكادر الجديد .

والجدير بالذكر أن جميع هذه الميزانيات كانت تتولى طبعاها الجمهورية العربية المتحدة فى المطابع المصرية معاونة منها لاشقائنا اليمنيين .

— سك الريال اليمنى الفضى الجمهورى وطرحه فى التداول كأول عملة يمنية تحمل شعار الدولة ، مما أدى الى طرد ريال ماريا تريزا من التعامل والذى كان فى حقيقته سلعة وليس نقدا اذ كان أغلبه من الفضة الخالصة .

— إصدار النقد الورقى بغطاء كامل من الذهب والفضة والعملات الحرة والأوراق المالية القابلة للتحويل ، والإشراف على عمليات الإصدار بواسطة لجنة النقد اليمنية المدعومة بالخبرة المصرية .

(ب) التنمية الاقتصادية :

تدعيم الاقتصاد اليمنى :

كان لزاما على الخبراء المصريين أن يبذلوا كل جهد مع اخوانهم اليمنيين لفتح آفاق جديدة للاقتصاد اليمنى تعود على الاهالى بالخير والرفاهية . فوضعت الدراسات التى تجعل سياسة البلاد الاقتصادية تقوم على أسس ثابتة هى :

— تجميع رؤوس الاموال الكبرى الوطنية والعربية لاستثمارها فى المشروعات الاقتصادية ، وحماية صغار المستثمرين .

— تشجيع استثمار رؤوس الاموال الأجنبية بما يحقق زيادة الإنتاج .

— تنظيم وتنمية التجارة الداخلية والخارجية واصلاح النقد اليمنى .

— عقد القروض الخارجية لاستثمارها على خير وجه في التنمية والإفادة الى أقصى حد من المعونات الخارجية .

وتنفيذا لهذه السياسة تمت انجازات كثيرة منها :

— استصدار قانون للشركات المساهمة ، وشركات التوصية بالأسهم الذى حقق تجميع رؤوس الأموال الكبيرة واستثمارها في مختلف المجالات الاقتصادية .

— انشاء البنك اليمنى للانشاء والتعمير ليتولى جميع الاعمال المصرفية والتجارية ، وذلك لأول مرة في تاريخ اليمن بعد أن كان يتولى ذلك التجار باليمن وعدن وفرع البنك التجارى السعودى بصنعاء .

وقد دعم هذا البنك بثلاثة من الخبراء المصريين كمفوضة فنية .

— نشأ في ظل قانون الشركات في الخمس السنوات الأولى من الثورة ما يزيد على ثلاثين شركة ، كان لها أكبر الأثر في انعاش الحياة الاقتصادية في البلاد ، وقد أسهم رأس المال المصرى بنسبة ٤٩٪ من رؤوس أموال ثلاث من أهم الشركات المساهمة هي :

١ — شركة المحروقات برأس مال قدره مليوناً ريال (حوالى ٧٠٠ ألف جنيه استرليني في ذلك الوقت) ، وتنفرد بأعمال استيراد وتصدير وشراء وبيع ونقل وتخزين كل أو بعض المواد البترولية ومشتقاتها .

٢ — الشركة اليمنية لصناعة وتجارة الملح ويبلغ رأس مالها مليوناً ومائتى الف ريال ، وتنفرد بحق استغلال الملح من مصادره الطبيعية داخل اليمن وتسويقه داخل الجمهورية وخارجها .

٣ — الشركة اليمنية لصناعة وتجارة الأدوية ويبلغ رأس مالها مليوناً ومائتى ألف ريال، وتنفرد بحق صناعة واستيراد الأدوية .

٤ — انشاء مؤسسة عامة للقطن للنهوض بزراعة القطن ، والمحافظة على مستوى اسعاره ،

وانشاء المحالج ، ومعاصر الزيوت وإدارتها — وقد أسهم بنك مصر والبنك اليمنى للانشاء والتعمير في تمويل محصول ١٩٦٥ — كما أسهم الخبراء المصريون بتنظيم وإدارة المؤسسة وإصلاح المنازل الحكومية بالحديدة .

٥ — الشركة الوطنية للتبغ والكبريت ، وتحتكر هذه العمليات لمدة ٢٥ عاماً رأس مالها ٥٠٠.٠٠٠ ريال اليمنى تسهم فيها الحكومة بنسبة ٢٦٪ والبنك اليمنى بنسبة ٢٥٪ ، أما باقى الأسهم فمطروح للاكتتاب العام ، وتنفذ إتاحة للحكومة قدرها ٢٥٪ من صافي الأرباح .

هذا وقد تم استصدار قانون للتنمية الاقتصادية ويمقتضى بحق للمؤسسات الصناعية ومؤسسات النقل والاسكان والسياحة التمتع باعفاء الآلات والادوات والأجهزة والمواد اللازمة لإقامة هذه المؤسسات من الرسوم الجبركية . كما تعفى المؤسسات المذكورة من الضرائب لمدة خمس سنوات من تاريخ تأسيسها .

كما عقدت اتفاقات تجارة ونفع مع عدد من الدول الصديقة ، مما أدى الى زيادة حجم التبادل التجارى بين اليمن وتلك الدول . وقد كان للخبراء العرب دور فعال في تنشيط التبادل التجارى بين اليمن ومصر ومضاعفة هذا الدخل .

اتفاقات الدفع :

فيما يلى بعض القروض والمساعدات التى قدمت من دول عربية أو دول صديقة :

أولاً : البلاد العربية :

١ — الجمهورية العربية المتحدة (مصر) :

(١) القرض العربى الأول وقيمه ملىون جنيه مصرى بدون فائدة ، وتبدأ الجمهورية العربية اليمنية في سداذه بعد ٥ سنوات على ١٠ اقتساط ، ويستخدم في استيراد بعض البضائع وتقديم خدمات متنوعة لليمن من مصر .

٥ - الجمهورية العربية الليبية :

صرح المسؤولون فيها بتقديم الدعم للشقيقة العربية الليبية وقد تم تنفيذ هذا ولكن ليس لدينا معلومات أكيدة عن حجم المساعدة غير أنه قد تم فعلا تقديم بعض المساعدات العسكرية .

ثانيا : الدول الصديقة :

١ - اتفاقية التعاون الاقتصادي والفنى بين اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، والجمهورية العربية الليبية في مارس سنة ١٩٦٤ وقيمته ٦٥ مليون روبل بغاثة قدرها ٢٥ ٪ ، وبمقتضى هذه الاتفاقية تقوم المشروعات التى نوجزها فيما يلى :

(١) استصلاح ٩ - ١٠ الف هكتار من الأراضي في وادى تهاه لزراعة القطن .

(ب) انشاء مصنع للأسمنت قدرته ٨٠ - ١٠٠ ألف طن في السنة .

(ج) مصنع أسماك محفوظة قدرته ٥ ملايين علبة ، وثلاثة قدرتها ٣ - ٥ آلاف طن في السنة .

(د) القيام بأعمال التنقيب الجيولوجى عن البترول والمعادن .

(هـ) طريق معبد (تعز - الحديدة) مغطى بالحصاء طوله حوالى ٢٣٠ كيلومترا .

٢ - اتفاقية التعاون الاقتصادي والفنى بين الـ ج . ع . ي وحكومة جمهورية الصين الشعبية .

وبمقتضى هذه الاتفاقية وافقت حكومة جمهورية الصين الشعبية على منح قرض مقداره ١٠ ملايين جنيه استرليني بدون فائدة وبلا شروط في المدة من يونية ١٩٦٤ الى يونية ١٩٧٠ وذلك على أقساط في شكل مجموعات كاملة من المعدات أو غير ذلك من السلع أو في شكل معونة فنية . ومن هذا القرض انشئ مصنع الغزل والنسيج بصنعاء وبدا انتاجه في أوائل عام ١٩٦٧ ، وحجم انتاجه حوالى ١٠ ملايين ياردة سنويا . وبهذه

(ب) القرض العربى الثانى وقيمته ٦٠٠.٠٠٠ جنيه مصرى بنفس شروط القرض الاول ، ويستخدم في مجالات الصحة وتجهيزاتها والزراعة (مبيدات حشرية واجهزة للمكانحة - وطلائق للانتاج الحيوانى - ومشروع استصلاح ٢٠٠٠ فدان) .

وفي مجال الصناعة (مشروع تجفيف العنب ومشروع استكمال المطبعة) وقد تم هذا الآخر .

(ج) القرض العربى الثالث : وقيمته ثلاثة ملايين جنيه مصرى ، وبنفس شروط القرضين السابقين السهلة .

(د) هذا بالاضافة الى المعونة الفنية العربية التى كانت تتكلف حوالى مليون جنيه استرليني سنويا .

٢ - المعونة الكويتية :

علي مرحلتين :

الاولى : تضمنت انشاء ١٣ مبنى عبارة عن مدارس ومستشفيات ومستوصفات للعلاج وقد تم انشاؤها فعلا .

الثانية : تضمنت انشاء ١٩ مبنى لمدارس ومستشفيات ودار للمعلمين ، بالاضافة الى هدية شخصية من المغفور له عبد الله السالم الصباح ، وهى دار الكتب في صنعاء ومسجد بالحديدة ومسجد بتعز .

٣ - العراق :

وتسهم بارسال بعض المدرسين لليمن .

٤ - المملكة العربية السعودية :

وقد بدأت منذ ١٩٦٩ في تدعيم الجمهورية العربية الليبية باعتماد مالى يصل الى حوالى خمسة ملايين دولار سنويا حسب المعلومات المتوافرة بالاضافة الى اسهلها في انشاء مبنى لمعهد الادارة العامة بصنعاء على طراز حديث . وتعهدها بسد العجز في الميزانية سنويا . ودفع مرتبات المدرسين المعارين للعمل باليمن .

٤ — بدأ العمل في استصلاح المستنقعات والأراضي الموجودة في منطقة تعز والتي تبلغ مساحتها حوالي ٣٠٠٠ فدان .

٥ — اعداد مشروعات لاقامة السدود على الوديان لضبط عمليات الري ، والتوسع في حفر الآبار وتعميم المضخات .

٦ — انجاز مشروع قاع جهران البالغ مساحته ربع مليون متر بانشاء محطة ري كبرى في هذا القطاع .

٧ — تعميم محطات تربية الحيوان والدواجن ، وتصدير الفائض منها على حاجة الاستهلاك المحلي .

٨ — استصلاح الأراضي البور والقابلة للزراعة في تهامة وتعز واب .

٩ — التوسع في حفر الآبار وتعميم المضخات . وبهذه المناسبة تم توزيع هدية القوات المسلحة المصرية على المحافظات وهي حوالي ١٨٠ طلمبة لري الأراضي و٥١ محراثا آليا .

مجهودات مصر في مجالات أخرى :

ان جهود مصر كانت شاملة لجميع المجالات وسوف نوجز فيما يلي بعض هذه المجالات :

ففي مجال التعليم قدمت مصر المدرسين وأنشأت بعض المدارس والمعاهد الدراسية وقامت بمد المدارس اليمينية بمجموعات من المصاحف والكتب كما كانت في مقدمة الدول التي قدمت البعثات لليمن كما ونوعا .

وفي مجال الصحة : قدمت عدة معونات لليمن من الدول العربية والدول الصديقة ، وفي مقدمتها روسيا والمجر ومصر . وكل ما أريد أن أوضحه بالنسبة لموقف مصر مقتبس من محاضرة السيد وزير الصحة اليمني بدار الحكمة في ٦٨/٢/٢٠ ، التي يقول فيها :

« ومنذ توليت وزارة الصحة في الجمهورية العربية اليمنية ولبيت وجهي شطر الجمهورية

المناسبة تلزم الإشارة الى أن الطريق بين صنعاء والحديدة من عمل وانشاء الصين وهو الطريق الذي تم قبل ثورة السادس والعشرين من سبتمبر عام ١٩٦٢ ويبلغ طوله حوالي ٢٣٠ كيلومترا .

٣ — القرض اليوغسلافي مخصص كما يلي :

— محطة كهرباء صنعاء قيمتها ٣٩٣٦٥٤ دولارا .

— مبخغة للجلود ٩٨٩٢١ دولارا .

— ورشتين للتجارة بصنعاء وتعز ٨٩٧٦٠ دولارا .

— ورشة للصيانة بصنعاء ١٠٣٨٩٠ دولارا .

٤ — اتفاقية التعاون الاقتصادي بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة ألمانيا الديمقراطية : وبمقتضاها تقدم حكومة ألمانيا الديمقراطية قرضا قيمته ٥ ملايين دولار أمريكي بفائدة قدرها ٢٥ ٪ . يستخدم في المساعدات الاقتصادية والفنية وفي المشروعات الزراعية ..

في مجال الزراعة :

قدمت الجمهورية العربية المتحدة عدة معونات مالية وعينية وخبرة فنية في هذا المجال ، وذلك بالتعاون مع اشقائهم اليمنيين والمسؤولين بوزارة الزراعة والأشغال . يمكن حصر بعضها فيما يلي :

١ — تنظيم وزارة الزراعة وتنظيم اداء العمليات الزراعية تحت اشراف خبراء متخصصين في جميع مجالات الانتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني .

٢ — استثمار أراضي وادي تهامة في زراعة القطن والخضر والفاكهة ، وقد تم استصلاح ١٠ هكتارات من الأراضي الزراعية وقد اسهم في ذلك ايضا الخبراء الروس .

٣ — قامت مصر بتنفيذ مشروع الجرويه لاستصلاح ألفي فدان ، وقد خصص لهذا المشروع ١٨٥٠٠ جنيه مصري .

العربية المتحدة .. وأنا أشعر بأن كل إمكانيات مصر من الخبراء والأطباء والأدوية والمساعدين قد وضعت تحت تصرف الشعب اليمني » .

ويكفي هذا للدلالة على دور مصر في مجال الصحة باليمن .

كذلك كان لمصر جهود في مجالات المواصلات والأشغال والأعلام والأمن .

— أما عن المجال العسكري فقد نشأ الجيش اليمني الجديد في ثوب عصري لم يعرفه قبل الآن وقد كانت مصر تحصل بعض مرتبات الضباط والجنود والتي كانت تصل الى نصف مليون دولار شهريا اسهلا منها في دعم الجيش اليمني .

وأود أن أختتم هذا البيان بكلمات للسيد القاضي عبيد الرحمن الازياني رئيس المجلس الجمهوري للجمهورية العربية اليمنية في حديث لسيادته الى مجلة الحوادث اللبنانية :

« لا شك أن في قدوم النظام المصري في اليمن كان ضرورة والا لحقت الثورة بسابقتها . ولصر مكانة خاصة في نفوسنا لأنها ساعدت اليمن ، وهذا ما لا يمكن أن ينسى عن شعب عربي أصيل يحفظ الجيل ، ونحن نتطلع الى اليوم الذي يهبىء الله لنا فيه القدرة والإمكانيات التي نستطيع بهارد الجيل » .

(الحوادث في ١٩/١/١٩٧٣ العدد ٨٤٥) .

مجهودات جامعة الدول العربية :

أولا : مركز التنمية الصناعية للدول العربية :

في مارس ١٩٦٦ عقد المؤتمر الأول للتنمية الصناعية .. ولقد كان من توصياته الرئيسية انشاء منظمة عربية للتنمية الصناعية تعمل كبيت خبرة في المجالين الصناعى والاقتصادى .

وكانت الخطوة التالية هي صدور قرار المجلس الاقتصادي العربي بتاريخ ١٨/٥/١٩٦٨ ، واتشى بموجبه مركز التنمية الصناعية للدول العربية .

ويهدف المركز الى دفع عجلة التصنيع في البلاد العربية والتشجيع على حسن استثمار ثرواتها

الطبيعية ، والمعاونة في تنميتها الصناعية ، والاسراع بتقدمها وتطورها .

وقد انجز المركز عدة أعمال في هذه المجالات وفيها يختص بالجمهورية العربية اليمنية فقد قدم المركز معونات تتمثل في شكل خبرات فنية وإدارية ومالية لمصنع الغزل والنسيج الموجود بالقرب من صنعاء ، وكذا لمشروع الأسمنت الموجود في مدينة باجل بالقرب من الحديدة .

ثانيا : اتفاقية الوحدة الاقتصادية

والسوق العربية المشتركة :

كان من أهم أعمال الدورة الثامنة للمجلس الاقتصادي العربى لسنة ١٩٦٢ توقيع اتفاقية الوحدة الاقتصادية في ٦ يونيو ١٩٦٢ ، وقد صدقت عليها ٥ دول هي :

مصر — سوريا — العراق — الأردن — الكويت ثم انضمت اليها الجمهورية العربية اليمنية في ١٩٦٧ ، وجمهورية السودان في ١٩٦٨ ، وتهدف الاتفاقية الى تحقيق حرية انتقال العمل ورأس المال وحرية تبادل البضائع وحرية الإقامة ، وممارسة النشاط الاقتصادي ، واستكمال وسائل النقل والمرافئ والمطارات المدنية .

وتتفيذا لأحكام اتفاقية الوحدة الاقتصادية قرر مجلس الوحدة الاقتصادية في دور انعقاده عام ١٩٦٤ انشاء السوق العربية المشتركة .

وتهدف السوق العربية المشتركة الى تحقيق الاهداف التي اشارت اليها اتفاقية الوحدة الاقتصادية والسابق الاشارة اليها .

وقد انضمت اليمن الى السوق عام ١٩٦٧ .

ثالثا : المنظمة العربية للعلوم الادارية :

وهي إحدى منظمات جامعة الدول العربية المتخصصة ، وقد أنشئت عام ١٩٦٩ وتهدف المنظمة الى العمل على تقدم العلوم الادارية وتحسين الجهاز الادارى والعناية بالعلوم والشئون المالية المتعلقة بالادارة .

وقد انضمت اليها الجمهورية العربية اليمنية

مساعدات ذات شروط سهلة ، وان مدى ضرورة المعونة الفنية ليهيب بالأخذ بطريقة منسقة للاستفادة من هيئات المعونة العالمية وثنائية الأطراف .

قرارات مجلس الوزراء اليمني :

— في بداية الوزارة الجديدة التي تشكلت في اواخر ابريل سنة ١٩٧١ قرر مجلس الوزراء في ١٩ مايو ١٩٧١ تكليف وزير الخزانة بتقديم تقرير عن اوجه صرف المعونات منذ سنة ١٩٦٩ ، وحتى اليوم ودراسة المشكلات المالية للبلاد ، وبحث اسباب تضخم المصروفات ووسائل ضغطها وتوفير الواردات ... وتشكيل لجنة لذلك من الوزراء المختصين (جريدة الثورة اليمنية العدد ١٠٩٧) .

— كما قرر مجلس الوزراء بجلسته ٩ يونيو ١٩٧١ « يتم صرف المعونات المخصصة » لجميع الاولوية (المحافظات) في مجال التعليم والصحة وفي أعمال الطرقات ومشروعات مياه الشرب في المناطق المخصصة لها المعونات . كما قرر المجلس الا يتم صرف هذه المعونات الا في الوجة المخصصة لها وتحت توقيع المحافظ والوزير المختص بالمشروع المقرر (جريدة الثورة اليمنية العدد ١١١٥) .

في ضوء هذه القرارات وكذا تقرير البنك الدولي نورد الملاحظات التالية :

١ — ان المعونة الفنية المصرية كانت اوفى معونة قدمت للجمهورية العربية اليمنية حيث شملت جميع المجالات في التنمية الادارية والتنمية الاقتصادية ، وتنمية المجتمع وكذا في المجالات العسكرية وغيرها ..

٢ — ان الوجود المصري في اليمن كان عليه واجب كبير هو انشاء دولة من جديد بانظمتها وقوانينها ولوائحها واجراءات العمل فيها والامكانيات التي تسير نفعها ... الخ . وقد نجح في ذلك وارسى الحكم الجمهوري بمعاونة الشعب اليمني ومساندة الحكومات المتعاونة والمسؤولين في البلاد .

٣ — ان المعونات الفنية من الدول الصديقة كانت اسهاما طيبا في دعم الاقتصاد اليمني ، وبث

عام ١٩٧١ ، وعقدت فيها المنظمة دورتين للقادة الاداريين لبحث بعض المشكلات الادارية والتدريب الاولى عام ١٩٧٢ ، والثانية في نهاية عام ١٩٧٣ .

تقسيم — وملاحظات :

في تقرير لبعثة البنك الدولي للانشاء والتعمير في اواخر عام ١٩٧١ جاء ما يلي :

« ان التحسينات الموصى بها ومجهودات التنمية سوف تتطلب موارد مالية وخبرة تفوق ما هو متوافر منها حاليا لدى الحكومة . كما ان مستوى الدين العام القائم للدول الأجنبية ومركز ميزان المدفوعات لا يترك مجالاً للاقتراض الخارجى بالشروط العادية ، بينما أصبحت عملية تسديد اقتساط القروض مشكلة خطيرة في الجمهورية العربية اليمنية ، فالى جانب القرضين الخاصين باتشاء الطرق من الاتحاد السوفيتى والصين البالغين ٣٠ مليون دولار امريكى ، فان الدين العام الذى تعاقدت عليه اليمن بعد عام ١٩٦٢ بلغ ١٧٠ مليون دولار في نهاية عام ١٩٦٩ . ومعظم هذه القروض تعوقد عليها في السنوات الاولى من الحكم الجمهورى اى بين ١٩٦٣ ، ١٩٦٥ للاستثمار اساسا في الطرقات وفي المواصلات السلكية واللاسلكية ، وقد استخدمت معظم هذه القروض بين عامي ١٩٦٤ و ١٩٦٨ ، ولم نعلم عن اية اقتراضات جديدة عن الفترة الباقية ما عدا مبلغ ١٤ مليون دولار في عام ١٩٦٨ وعام ١٩٦٩ .

ان عدم التوازن هذا في بنية مدد القروض سواء منها التي استخدمت أو القائمة ليل على تراكم مواعيد استحقاق الالتزامات تجاه القروض التي قاربت مواعيد استحقاقها .

ولقد عقدت اتفاقات لتأجيل مواعيد الاستحقاق مع الروسين والصينيين في اواسط الستينيات ، ولقد استحققت اقتساط بعض القروض في عام ١٩٦٨ ، وبلغت الالتزامات المتأخرة وبالذات لروسيا والصين ٢٦ مليون دولار امريكى في نهاية عام ١٩٦٩ . وعلى ذلك فاليمن لأبد ان تحاول الحصول بشكل اساسى على معونات أو

روح الصداقة مع حكومات وشعوب هذه الدول .
غير أن المعونة الفنية المصرية كانت اكملها
وأشملها من حيث تعدد الخدمات فلم تقتصر على
نوعية واحدة ، بل كانت شاملة كما ونوعا .

٤ — ان بعض المعونات الأجنبية كان يلحظ
فيها استهلاكها في بنود لمرتبات خبراء وكتبة
وفنيين وأدوات مكاتب ... الخ وأثاث ومسكن
... مما يؤثر على مدى الاستفادة منها .

٥ — ان الذين بحاجة الى خبراء يتكلمون
العربية ليسهل التفاهم بينهم وبين أهل البلاد
لا الى خبراء يجهلون لغة البلاد الأصلية ، وتعمل
الحكومة على ايجار المترجمين المرافقين لهم .

٦ — ان المعونات العربية مصرية كانت أو
كويتية أو سعودية أو غيرها قدمت بلا استعلاء
ولا تكبر بل تحمل معنى الأخوة العربية والمساندة
من الشقيق لأخيه وبلا غرض أو هدف سوى صالح
الشعب اليمني العزيز .

٧ — لوحظ مع الأسف الشديد أن كثيرا من
الخبراء من دول مختلفة ، ومن بعض الهيئات
الدولية ينكرون وجود نظم باليمن أو ميزانيات أو
بيانات أو قوانين ، ويقولون انهم يبدأون من جديد
أو من الصفر ، ويرجع ذلك أما لعدم إمكانهم
الحصول على الوثائق اللازمة ، وإما لضعف نظام
الحفظ السليم بالبلاد ، ولو نقب البعض لوجد
بصمات الخبراء والمستشارين المصريين في جميع
المجالات الادارية والمالية والاقتصادية والعمرانية
... مما لا يستوعبه الحصر ...

٨ — التنمية الاقتصادية والتنمية الادارية
عمليات متكاملة يلزم أن يكون لها خطة شاملة
تتناول جميع المجالات والامكانيات المتاحة والمرتبة
وان تكون هناك هيئة عامة تشرف على ذلك ،
وتراقب المعونات الفنية والتنسيق بينها
والصعوبات التي تعترض التنفيذ للمشروعات
المخصص لها هذه المعونات .

ويمكن ان يتم هذا عن طريق المجلس الأعلى
للتخطيط الذي أنشئ بالقانون رقم ١٤ لسنة
١٩٦٨ والذي من بين اختصاصاته :

(١) الاشراف على المعونات الفنية ، سواء
كانت من منظمات أو مؤسسات دولية ،
أو كانت من دول شقيقة أو صديقة .
(ب) الاشتراك في اعداد خطة انمائية سليمة ،
ورسم سياستها طبقا للمواد المتاحة .
وبذلك تتجنب البلاد عدم صرف المعونات في
أغراضها والرقابة عليها ..

٩ — ان الواجب الدولي والتعاون بين دول
الأمم المتحدة ، وفي ضوء القرارات التي أسفرت
عنها مؤتمرات التنمية للامم المتحدة في جنيف
١٩٦٤ ، وفي نيودلهي سنة ٦٨ وفي شبلي سنة
١٩٧١ ليحتم تقديم المعونات من الدول الصديقة
والشقيقة دون مقابل ، والمقابل الوحيد
هو التأكد من صدقها في أغراضها كضريبة دولية
تحتبها ضرورات التعاون الدولي للشعب يبنى
نفسه من جديد ، كما يلزم أن تكون القروض
بشروط سهلة والأجال طويلة ..

١٠ — ولكن ذلك ينبغي أن يؤخذ جميعه في
أطار معين ، وهو النظر الى هذه المعونات الفنية
على انها عملية مرحلية يلزم أن يعدد الشعب
اليمني وحكومته أنفسهم بعد ذلك للاعتماد على
انفسهم ، واستغلال مواردهم .

المراجع :

- ١ — السياسة الجمركية الدولية والتكتلات
الاقتصادية (محاضرات للاستاذ الدكتور
عبد الحكيم الرفاعي لقسم الدكتوراه
بكلية حقوق القاهرة) .
- ٢ — الكتاب السنوى عام ١٩٦٣ .
- ٣ — الثورة في ثلاث سنوات
- ٣ — الثورة في أربع سنوات
مطبوعات وزارة الاعلام اليمنية
- ٥ — الجريدة الرسمية للجمهورية العربية
اليمنية .
- ٦ — جريدة الثورة اليمنية .
- ٧ — اللوحة التنظيمية للمعونة الفنية العربية
للجمهورية اليمنية .
- ٨ — العدد ٨٤٥ من مجلة الحوادث اللبنانية .

ترتيب الوظائف في القطاع الحكومي خطوات مقبلة

حلمى كامل

إن الأساس الموضوعى الذى يؤمنه نظام ترتيب الوظائف في معالجة شؤون التوظيف لا شك يحقق الارتفاع بمستوى الأداء في المنظمات ، لذلك فقد اتجهت الدولة الى الأخذ به كعنصر من عناصر الإصلاح الإدارى الذى يعتبر دعامة قوية في نجاح الخطط القومية للتنمية ، وقد تم تنفيذ نظام الترتيب في وحدات القطاع العام منذ ١٩٦٤ ، أما المنظمات الحكومية فقد انتهت أخيراً من أعداد مشروعات ترتيب وظائفها وتواجه الآن خطوات التنفيذ وما تكتنفها من صعوبات ومشكلات ، وهى بالتأكيد أكثر تعقيداً مما واجهه تنفيذ النظام في القطاع العام ، ذلك أن التعامل على الأساس الشخصى الذى ساد القطاع الحكومى عشرات السنين يتناقض أساساً مع بعض مفاهيم ومبادئ الترتيب . . في هذا المجال يتحدث كاتب المقال ، والموضوع من الخطورة والاهمية ، بحيث يحتاج الى مزيد من الفكر والتحصيل لرسم معالم الانتقال من النظام القديم الى النظام الجديد ، دون أن تنتج عنه هزات قد تصيب الجهاز الإدارى للدولة ، بما يؤدى الى الهبوط بانخفاضه بدلاً من الارتفاع بها .

يشغل موضوع ترتيب الوظائف في القطاع الحكومى بال كثير من العاملين به ، إذ انه يصور التدرج الوظيفى لهم ، وما يتيح لهم من فرص الترقى أو شغل لوظائف معينة ، ومدى اثره على كافة إجراءات شؤون الخدمة .

ونظراً لأن موضوع ترتيب الوظائف أمر قد

حلمى كامل

مدير إدارة قطاع ترتيب الوظائف
بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة

سبق أن نشرنا له بحثاً تحت عنوان « القياس الموضوعى لقيمة العمل » نشر في عدد إبريل ١٩٧٢ العدد الرابع المجلد الرابع .

أخذت كثير من الدول بهذا النظام كأساس لتطبيقه في إجراءات شئون الخدمة .

وقد قامت الجمهورية المصرية بعدة محاولات ودراسات في ذلك الشأن منذ ١٩٥٥ إلى أن صدر القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، متضمنا توفير السند القانوني لتطبيق نظام ترتيب الوظائف في الخدمة المدنية ، فقد نص القانون على ترتيب الوظائف العامة على أساس واجباتها ومسئولياتها ترتيبا يحق موضوعية شئون التوظيف جميعها ، وكذا مبدأ الأجر على قدر العمل ، مقررًا بذلك الانتقال بشئون التوظيف من النظام الشخصي الذي يركز على الموظف وحالته الشخصية إلى النظام الموضوعي الذي يركز على الوظيفة ذاتها ، باعتبارها العمل الذي يؤدي والمسئوليات التي تمارس .

٢ - وقد وجب القانون رقم ٤٦ الصادر في فبراير ١٩٦٤ اتمام ترتيب وظائف الجهاز الإداري للدولة اعتبارًا من أول يولية ١٩٦٤ ونظرًا لما تبين من صعوبة تنفيذ الترتيب في الموعد المحدد ، فقد صدر القانون ١٥٨ لسنة ١٩٦٤ بارجاء العمل بكل الأحكام التي تتعلق بترتيب الوظائف بصفة مؤقتة .

٣ - صدر القرار الجمهوري رقم ٢٠٦٧ لسنة ١٩٦٤ محددًا الإطار العام لهيكل ترتيب الوظائف في الحكومة بأن :

(١) حدد التقسيمات الراسية الأساسية ، وهي مجموعات الوظائف والمجموعات النوعية للوظائف ، ومزف الاصطلاحات الواجب استخدامها في نظام الترتيب .

(ب) حدد العلاقة بين الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة والجهات الحكومية ، فخص الجهاز بإصدار معايير ترتيب الوظائف ، والقي على الجهات الإدارية عبء وصف وظائفها وتحديد مسمياتها ، ووضعها في المجموعات والفئات ، وذلك بالاتفاق مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة .

أقره وأوجبه القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، كما أقرته القوانين السابقة أيضا ، كما أن الجهات قد انتهت من اعداد مشروعات ترتيب وظائفها أو أوشكت على الانتهاء من اعدادها ، وأن تطبيق هذا النظام وأثره على العاملين بصورة مباشرة أو غير مباشرة أمر من الاهمية بمكان ، ويجب توضيحه بصورة صحيحة للعاملين .

لذلك يتناول هذا المقال النقاط الآتية :

أولا : تطور نظام ترتيب الوظائف في القطاع الحكومي :

ويشمل تسلسلا مختصرا لفكرة ترتيب الوظائف في جمهورية مصر العربية ، والوضع الحالي في ذلك الشأن .

ثانيا : تنفيذ نظام ترتيب الوظائف :

ويشمل النواحي التي يتطلب الأمر تناولها عند تنفيذ نظام ترتيب الوظائف والانتقال من النظام الشخصي إلى النظام الموضوعي ، وكذلك بعض المشكلات التي يستلزمها تنفيذ هذا النظام في فترة الانتقال ، وبصفة خاصة المتصلة منها ببعض الإجراءات العامة التي اعتاد عليها العاملون .

ثالثا : تطوير نظام ترتيب الوظائف :

ويشمل دور كل من الجهات والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في تطوير مشروعات ترتيب الوظائف والمعايير المستخدمة في الترتيب لتيسير التغييرات التي تحدث في النشاط وطرق العمل بالجهات .

أولا : تطور ترتيب الوظائف في القطاع الحكومي

١ - يعتبر ترتيب الوظائف الخطوة الأولى نحو إقامة نظام وظيفي مبني على الكفاية والعدالة ، وبدونه يصعب ارساء قواعد صحيحة لوضع الفرد المناسب في الوظيفة المناسبة أو التوزيع العادل للأجور بين العاملين ، لذلك

وقد تضمن هذا تعديلا بسيطا للقانون ٤٦ لسنة ٦٤ في ذلك الشأن يُلخص فيما يلي :

(أ) تحديد الفئة المالية (الدرجة المالية) للوظائف مباشرة داخل كل مجموعة نوعية للوظائف ، دون حاجة الى اعداد فئات وظيفية لكل مجموعة من الوظائف تتشابه في طبيعة العمل ونوعه ومستوى صعوبة واجباتها ومسئولياتها .

(ب) يعتمد الوزير المختص بالتنمية الادارية بعد موافقة الجهاز المركزى للتنظيم والادارة جداول وظائف الجهات .

(ج) ضرورة استصدار قرار جمهورى بأحكام ترتيب وتصنيف وتقييم الوظائف واعادة تقييمها ، كما يحدد اجراءات نقل العاملين الى الوظائف الواردة بجدول توصيف الوظائف ، وموعد بدء نفاذ احكام التوصيف والتقييم عليهم (المادة الثالثة) .

٧ - قامت الجهات (بمعاونة الجهاز المركزى للتنظيم والادارة) باعداد مشروعات ترتيب وظائفها متضمنة ما يأتى :

(أ) الهيكل التنظيمى واختصاصات التقسيمات التنظيمية ، معتمدا من السلطة المختصة .

(ب) حصر للوظائف واعداد بطاقات وصف لها .

(ج) تصنيف الوظائف في مجموعات نوعية طبقا للمجموعات التى اقترحها الجهاز والموضحة بالمرق رقم (١) والتى يجب أن يصدر بتحديد قرار من وزير التنمية فور صدور القرار الجمهورى المشار اليه في المادة « ٣ » من القانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

(د) تقييم الوظائف وتحديد فئاتها المالية ، طبقا لفئات الواردة بجدول الاجور الملحق بالقانون ٥٨ لسنة ١٩٧١ .

(هـ) اعداد جداول لوظائف الجهة .

٤ - أصدر الجهاز المركزى للتنظيم والادارة القرار الوزارى رقم ٢ لسنة ١٩٦٥ بشأن معايير ترتيب الوظائف ، وقد تضمنت ما يلى :

تعريف مجموعات الوظائف التخصصية والفنية العامة .

تعريف المجموعات النوعية لفئات الوظائف التنظيمية والادارية والمكتبية والخدمات المعاونة ، ومواصفات فئاتها الوظيفية .

التعاريف الموحدة للدرجات التى ترشد الى تجديد الدرجات المناسبة لفئات الوظائف .

٥ - ولاستكمال المعايير اللازمة قام الجهاز المركزى للتنظيم والادارة بالآتى :

(أ) تقسيم الوظائف التخصصية الى مجموعات نوعية واعداد تعريف مبدئية لها ارسلت للجهات للاسترشاد بها ، ولاستطلاع رأيها في تلك التعاريف والتقسيمات ، وتوطئة لاعدادها في صورتها النهائية لاصدارها كأحد معايير ترتيب الوظائف .

(ب) معاونة بعض الجهات والاشترك معها في اعداد مشروعات ترتيب وظائفها ، لضمان سلامة اعداد المشروع ، طبقا للمعايير ، وللكشف عن المعلومات والبيانات التى يجب مراعاتها استكمالا للمعايير الواجب اصدارها ، لذلك ركز الجهاز اولا جهودها في الجهات التى تعتبر بمثابة الوزارة الأم لنسك نوع من انواع الوظائف التخصصية .

٦ - صدر القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ في شأن العاملين المدنيين في الدولة ، مؤكدا الاخذ بنظام الترتيب باعتباره الوسيلة الفعالة لاقامة جهاز وظيفى يستطيع ان ينهض بكفاية بالاعباء الملقاة على عاتقه ، وامن يساير النمو المطرد في عدد ونطاق الخدمات التى أصبح من واجب الدولة النهوض بها .

قواعد تنظيم هذه العلاقات ، وتعتبر قواعد التسويات هذه كتقواعد انتقالية مؤقتة ينتهى استخدامها فور الانتهاء من تحديد الأوضاع الوظيفية والمالية للعاملين الذين يخضعون بعد ذلك في كافة اجراءات شئون الخدمة للقانون وللأئحة التى تطبق عليهم .

ويوجد اتجاهان لاعداد أسس قواعد التسوية عليها وذلك على النحو التالى :

(١) تتم التسوية بمطابقة الاشتراطات الواجب توافرها لشغل الوظيفة على من يشغلها فعلا ، فاذا توافرت فيه هذه الاشتراطات أصبح صالحا ومستحقا للمرتب المحدد لل فئة المالية المقررة لها .

اما اذا لم تتوافر في شاغل الوظيفة شروط شغلها ، فتعد قواعد تتسم بالتيسر نسبيا ، ويكون تطبيقها متصورا على فترة التسويات وتلقى أحكامها بعد اتمام التسوية ، ومن هذه القواعد التى طبقت عند تسوية العاملين في القطاع العام ما يلى :

- ① نقل العامل الى الوظيفة التى يستوفى شروطها .
- ② في حالة عدم وجود وظيفة خالية لينتقل اليها العامل جاز استبقاؤه في الوظيفة التى يشغلها بصفة مؤقتة وشخصية . على أن يسوى مرتبه على أساس فئة الوظيفة التى يستوفى شروط شغلها .

جاز قيد العامل على الوظيفة اذا كان مستوفيا لثلى المدة المقررة على الاقل لشغلها ، وبشرط ثبات صلاحيته لها بقرار من هيئة مختصة .

ان تطبيق هذا المبدأ على العاملين بالقطاع العام اثبتت صلاحيته وفعاليته في ذلك المجال للأسباب التالية :

عدم وجود نظام سابق كان يحكم جميع الوحدات الاقتصادية قبل تأميمها ، بل كان لكل شركة نظامها الخاص كما لم يكن لكثير من

وقد اتمت نسبة كبيرة من الجهات اعداد مشروعات ترتيب وظائفها ، وتم أيضا مراجعتها بواسطة الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة . أما الجهات الباقية فانها في سبيل استكمال اتمام مشروعاتها في وقت قريب .

ثانيا : تنفيذ نظام ترتيب الوظائف

ان نظام ترتيب الوظائف يمس كيان العاملين من الناحية التنظيمية في الوظيفة وواجبات ومسئوليات شاغلها ، كذلك يحدد العلاقات الراسية والافقية بينها وبين غيرها من الوظائف ، كما يحدد مستواها من الناحية المالية اى الاجر الذى يتقاضاه شاغلها لقاء قيامه بواجبات الوظيفة ومسئولياتها ، ولذلك فانه عند بدء تنفيذ نظام ترتيب الوظائف على العاملين كبديل للنظام الشخصى الذى يحكم تطبيق اجراءات شئون الخدمة عليهم يفكرون دائما في اثر ذلك على وضعهم الوظيفى والمالى في الحاضر والمستقبل .

لذلك نتناول النقاط التالية في هذا الموضوع :

١ - تسوية حالات العاملين .

٢ - فترة الانتقال .

٣ - مشاكل التنفيذ .

١ - تسوية حالات العاملين :

من البديهي أن تتضمن جداول الوظائف بعض مسميات تختلف عن مسميات الوظائف القائمة ، كما قد تتضمن استحداث بعض الوظائف اللازمة لممارسة نشاط الجهة والتي ظهرت الحاجة اليها ، نتيجة للدراسة التى أعدت بشأن البناء التنظيمى لها ، والأعمال اللازمة لتحقيق هدف الوحدة ، ولذلك فمن المهم أن تتحدد العلاقات بين الأعمال القائمة وبين مسميات الوظائف ، طبقا لما وردت في جداول الوظائف وطبقا لما تضمنته بطاقات وصف الوظائف من واجبات ومسئوليات واشتراطات لشغل كل وظيفة . ولهذا توضع

٢ - فترة الانتقال :

ان الانتقال الفوري من نظام يعتنق الفكرة الشخصية على طول الخط الى نظام يقوم اساسا على الفكرة الموضوعية قد يحدث خلخلة في المراكز القانونية للعاملين ، بل انه قد يؤدي الى بعض المشكلات التي قد تعوق تنفيذ نظام ترتيب الوظائف ، فاذا أضفنا الى ذلك أن تجربة القطاع العام قد اسفرت عن نتيجة هامة هي أن تنفيذ النظام يقتضى تهديد الأرض لغرسه ، اذ لن يعالج نظام ترتيب الوظائف المفارقات القائمة في المدى القصير ، وأن كان من المحقق أنه سيوقف تفاقمها فوراً ، كما أن تنفيذ النظام يقتضى أن يتسم بالتدرج وفقاً للظروف العامة . لذلك فانه يكون من المقبول التنازل عن بعض مبادئ الترتيب حتى يكون هناك تدرج في الانتقال من الفكرة الشخصية الى الفكرة الموضوعية انتقالا كاملا .

وتحدد فترة الانتقال بواسطة السلطة المختصة وتتم فيها معالجة النقاط التالية :

تسوية العاملين على وظائف الجداول المعتمدة طبقاً للقواعد التي توضع في ذلك الشأن .

معالجة الحالات التي لم يمكن فيها اتمام تسوية بعض العاملين في جهاتهم الأصلية بتدبير وظائف مناسبة لهم في جهات أخرى .

دراسة مشكلات تنفيذ النظام ، وضع الحلول التي تعالج هذه المشكلات .

اعداد الدراسات للربط بين نتائج وبيانات مشروعات ترتيب وظائف الجهات وبين تطبيقها ، والاستفادة منها في كافة اجراءات شئون الخدمة .

٣ - مشاكل التنفيذ :

ان طبيعة الانتقال من نظام الى آخر تؤدي الى ظهور بعض الصعاب ، وفيما يلي بعض المشكلات الهامة التي تعترض تنفيذ نظام ترتيب الوظائف لأول مرة :

الشركات نظام معين ، بل كان تقدير المرتبات يسير وفق قرارات صاحب العمل .

الاصل في نظام تقييم الوظائف ان يقرر مرتب العامل طبقاً لمستوى تقييم الوظيفة التي يشغلها .

(ب) تتم التسوية بمطابقة الفئة المالية التي يشغلها العامل للوظيفة التي يسوى عليها والتي يجب ان تتفق مع نفس فئة المالية .

اما اذا لم يتوافر هذا التطابق بين الفئة المالية للعامل والفئة المالية المقررة للوظيفة التي يقوم بأعبائها فتمت التسوية اما بالنقل الى وظيفة مناسبة او بالانتداب او بالابقاء على شغل العامل للوظيفة بصفة شخصية ومؤقتة الى أن يتم تدبير الوظيفة المناسبة له خلال فترة معينة محددة وهي فترة الانتقال .

وتطبيق هذا المبدأ يكون فعالاً وعادلاً اذا كان بحكم العاملين أصلاً نظام مطبق بصورة موحدة ، وأن الاختلاف في شغل وظائف متعددة المستويات لنزوى الفئة المالية الواحدة جاء نتيجة لتقدير السلطة الادارية في غيبة أساس موضوعي يحكم تقييم مستوى صعوبة الوظائف ، وهذه الصورة هي التي يسير عليها القطاع الحكومي ، لذلك لا يوجد مبرر للفرقة بين شاغلي الفئة المالية الواحدة عند الانتقال من نظام الى نظام آخر يختلف عنه ، ولهذا فان اعداد القواعد يجب أن يهدف الى تسوية العامل على وظيفة تتوافر فيه اشتراطات شغلها وفي حدود الفئة المالية المحددة له .

وان تطبيق المبدأ الأول على العاملين بالقطاع الحكومي يعطى فرصة كبيرة لاجداث زعزعة في مراكز العاملين بالرفع او بالخفض عن مستواهم المالي المحدد لهم في ظل قوانين كانت سارية وقت التحاقهم بالعمل في الحكومة ، كما أن عامل الحظ أو سوء النية في فترة اعداد مشروع ترتيب الوظائف قد يكون له أثر في تحديد مراكز بعض العاملين تختلف عما كان قائماً ، مما يسئ الى الروح المعنوية للعاملين ويضعف بن ايمانهم بعدالة تطبيق نظام ترتيب الوظائف .

(ا) ان تقسيم الوظائف داخل مجموعات نوعية يؤدي في بعض الاحوال الى تغيير اقدنيات العاملين في الوظائف مما قد يضر بمراكز بعضهم ، ولكن قد يستفيد البعض الآخر من ذلك الوضع ولكن بدون قصد .

(ب) ان تقسيم وظائف كل جهة في مجموعات نوعية بحسب طبيعة العمل قد يؤدي الى ان تتضمن بعض المجموعات عددا قليلا من الوظائف لا يسمح بالفرص العادية المتاحة لشاغليها للترقية ، وعادة ما يتكون هذا الوضع بالنسبة للوظائف التي تكون طبيعة العمل فيها داخلة في نشاط ثانوي للجهة مثل وظائف الزراعة في وزارة الصحة ، لذلك يتطلب الامر تحديد الجهات التي تعتبر بمثابة الوزارة الامثل لهذه الأنواع من الأعمال حتى يمكن ان تتضمن موازنتها الاعداد من الوظائف التي تحتاج اليها الجهات الأخرى في الفئات المالية المختلفة ، دون الحاجة الى خلق وظائف اصطناعية لفتح مجال الترقية لشاغلي مثل هذه الوظائف في الجهة التي يعملون بها ، فان اتباع مبدأ الوزارة الام سيستيعب الفرصة للترقية في الجهة نفسها أو في جهة أخرى في ضوء الأهمية العامة للعاملين في ذلك المجال .

وهذا لا يعني أنه يجب أن تكون هناك وزارة أم تضم كافة الوظائف ذات النسوع الواحد في الجهات المختلفة ، بل تضم فقط وظائف الجهة التي تكون أعدادها قليلة ، أما تلك الجهات التي تضم عددا كبيرا من الوظائف فيجب سملها عابدا للترقية لشاغليها ، فلا يطبق عليها مبدأ الوزارة الأم .

(ج) تصور جداول وظائف الجهة ما تحتاج اليه من وظائف طبقا للبناء التنظيمي المعتد — وبصفة خاصة الوظائف الإشرافية — وفي عدة جهات ينقص عدد الوظائف الوارد بالموازنة عن العدد الوارد بجداول الوظائف ، مما يجعل الجهة تطلب دائما تمويل الفرق في هذا الاختلاف ، ولكن الأساس الموضوعي لأعداد جداول الوظائف يجعل أمام الجهة المختصة بالموازنة الصورة

واضحة فيما تحتاج اليه الجهة من وظائف حقيقية ، كما يحد من مفسالة بعض الجهات وضغطها للحصول على أكبر قدر ممكن من الوظائف في الفئات المسالية العليا بدون داع حقيقي .

(د) في ظل النظام الشخصي تقصر موازنة بعض الجهات عن إتاحة فرص الترقية العادية للعاملين بها ، مثل التي توجد في الجهات الأخرى . لذلك تلجأ الدولة الى اتباع سياسة عامة لمعالجة الرسوب الوظيفي على نطاق وحدات الدولة كلها ، ويسود اعتقاد بأن اتباع نظام ترتيب الوظائف يتفق مع الاستفادة من تطبيق مثل هذه السياسة العامة في انصاف العاملين .

ولكن اذا نظرنا الى أسباب وجود رسوب للعاملين لوجدنا أن الاختلاف في صورة الهرم الوظيفي بين الجهات أدى الى تطبيق مثل هذا النقص في بعضها . وهذا الأمر يمكن معالجته في ظل نظام ترتيب الوظائف على مدى غير قصير ، لأن تحديد الاحتياجات الفعلية للجهات يكون ممكنا ، مما يجعل الصورة واحدة تقريبا للهرم الوظيفي في كافة الجهات ، كما ان جدول الأجور لقانون العاملين الحالي يتيح فرص زيادة المرتبات الى مدى كبير .

ثالثا : تطوير نظام ترتيب الوظائف :

لا تتف الجهود التي تبذل في مجال ترتيب الوظائف عند الانتهاء من تنفيذ عمليتي إنشاء النظام وتنفيذه . بل ان هذه الجهود تستمر مادام هذا الجهود تستمر ما دام هذا النظام قائما ، لأن الترتيب يتطلب متابعته وتطويره دائما حتى يلاحق التغيرات التي تحدث في الوظائف أو تطوير الموجود منها حتى يمكن تحقيق أكبر فائدة ، أو تطوير المعايير التي تستخدم في عملية ترتيب الوظائف .

ونتناول فيما يلي كلا من عمليتي تطوير الوظائف وتطوير المعايير .

تطوير الوظائف :

الوظائف في القطاع الحكومي (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة) .

لذلك فإن من مقتضيات متابعة نظام ترتيب الوظائف بغرض تطويره أن يقوم المشرفون والرؤساء المباشرون باخطار وحدات التنظيم بالجهة عن كل تغيير يحدث في واجبات ومسؤوليات الوظائف القائمة ، كما أنه من واجب وحدة التنظيم دراسة ما يطرأ من تعديلات في البناء التنظيمي على واجبات ومسؤوليات الوظائف ، هذا فضلا عن أن من واجب الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة اعداد خطط لمراجعة عمليات ترتيب الوظائف في الجهات المختلفة للتأكد من سلامة اجراء هذه العمليات .

ولا يتم تطوير الوظائف باحداث ما يلزم من تعديلات فقط في الوظائف ولكن بطاقات وصف الوظائف نفسها لها أهمية كبرى لاستخدام بياناتها لسلامة وموضوعية تطبيق إجراءات شئون الخدمة كالتعيين والترقية والنقل والتدريب وتقدير الكفاءة . . الخ ، ولذلك فإنه كلما عبرت بطاقة الوصف عما يؤدي فعلا ، وعن المعارف والقدرات والمهارات اللازم توافرها في شاغل الوظيفة كلما أمكن استخدامها كوسيلة موضوعية لتنفيذ اجراءات شئون الخدمة . وهذا يتطلب من الجهة اعداد خطة لها لمراجعة هذه البطاقات واعدادها بصورة أكثر دقة وتحديدا بالاضافة الى تعديل ما يلزم تعديله منها .

تطوير المعايير :

إن الهيكل العام لنظام ترتيب الوظائف في حاجة الى تطوير دائما حتى تزيد دقة ووضوح المعايير المستخدمة لتقييم الوظائف وترتيبها في الفئة المالية المناسبة .

وتتناول تطوير المعايير عدة جوانب أهمها ما يلي :

(١) تقسيم المجموعات النوعية للوظائف الى مجموعات نوعية فرعية بحسب تخصصاتها

كثير من الوظائف الجديدة يتم انشاؤها كل عام . ولأنك أن هذه الوظائف ينبغي ترتيبها في الفئة المالية المناسبة ، كما أن بعض الوظائف القائمة تتغير واجباتها ومسؤولياتها ، مما يخرجها عن نطاق ترتيبها الأصلي ، ويستلزم اعادة ترتيبها ، وتبدو الحاجة الى اعادة الترتيب على ضوء واحد أو أكثر من المبررات الآتية :

(١) التعديل في البناء التنظيمي أو توزيع الاختصاصات .

ويتناول التعديل في ذلك المجال كافة الوظائف التي تتأثر بهذا التعديل سواء انشاء وظائف أو تعديل في واجبات ومسؤوليات الوظائف .

(ب) التغيير المباشر في واجبات ومسؤوليات الوظائف .

وليس المقصود بهذا التغيير مجرد تغييرات في كمية العمل المسندة الى شاغلي الوظائف دون تغيير في نوع ومستوى العمل .

(ج) التغيير في طرق العمل بصورة تجعل ممارسة العمل أكثر أو أقل صعوبة عما كان يمارس من قبل .

(د) استحداث وظائف .

وقد ينتج ذلك من تعديل البناء التنظيمي ، أو اعادة لتوزيع الاختصاصات أو لواجبات بعض الوظائف .

(هـ) الاخطاء الناتجة من مراجعة عمليات الوصف والترتيب .

قد تظهر المراجعة الدورية المستمرة لعمليات وصف وترتيب الوظائف اكتشاف بعض الأخطاء ، الأمر الذي يؤدي بالضرورة الى تصحيحها ، وقد تكون المراجعة داخلية من المختصين بالجهة أو خارجية من الجهة المركزية المسؤولة عن ترتيب

وحاجة العمل الى هذا التقسيم الفرعى ، وكان يمكن منذ انشاء النظام تقسيم المجموعات النوعية الى تخصصاتها ، ولكن التدرج لازم في تنفيذ نظام الترتيب حتى لا يحدث الانتقال من النظام الشخصى الى النظام الموضوعى هزات كبيرة مفاجئة في المراكز القانونية التى اكتسبها العاملون .

(ب) التدرج في زيادة المعايير المستخدمة في نظام ترتيب الوظائف ، فبدلا من الاقتصاد على تعاريف موحدة للاسترشاد بها في الحاق الوظائف بفئاتها المالية المناسبة ، تعد تعاريف اخرى مكملة وخاصة بكل نوع من الاعمال ، فبذلك تكون اكثر دقة وتحديد ووضوح للاسترشاد بها في تحديد الفئات المالية لوظائف كل نوع على حدة .

(ج) مراجعة تعاريف المجموعات النوعية وتطويرها بحيث تصبح اكثر وضوحا وتشمل كافة المجالات التى تراول فيها اعمال وظائف المجموعة .

وأنة وان كان الجهاز المركزى للتنظيم والادارة مسئولاً عن تغيير أو تعديل معايير الترتيب ، الا أن وحدات التنظيم والادارة بالجهات تشاركه في هذه المسئولية ذلك ، لأنها هى التى تستخدم هذه المعايير وهى التى تستطيع أكثر من غيرها أن تقدم ملاحظاتها عن نتائج التطبيق الفعلى لهذه المعايير .

ملحق رقم (١)

بيان المجموعات النوعية المقترحة

أولا : الوظائف التخصصية :

١ — الطب والصحة العامة .

٢ — الطب البيطرى .

٣ — الصيدلة .

٤ — الكيمياء والبيولوجيا .

٥ — الهندسة .

٦ — الزراعة .

٧ — التعليم .

٨ — الخدمات الدينية .

٩ — الخدمات الاجتماعية .

١٠ — الاقتصاد والتجارة .

١١ — الفيزياء والرياضيات والاحصاء .

١٢ — القانون .

١٣ — الفنون والسياحة والاعلام .

١٤ — المكتبات والوثائق .

١٥ — التغذية والتعبير المنزلى .

١٦ — البحرية .

١٧ — تأمين سلامة الطيران .

١٨ — السياسة والعلاقات العلمية .

ثانيا : الوظائف الفنية :

ثالثا : الوظائف الصناعية والحرفية :

رابعا : مجموعة الوظائف التنظيمية والادارية .

خامسا : مجموعة الوظائف المكتبية .

سادسا : مجموعة وظائف الخدمات المعاونة .

الإصلاح التعليمي في السبعينيات

محمد حسن فتحي

عقد المؤتمر الدولي للتعليم عام ١٩٦٨ بالولايات المتحدة حيث توثقت فيه مشكلات عدم كفاية التعليم ، وبصفة خاصة الجانب الذي يتعلق منها بالقيسة الإجتماعية . وقد أوصى المؤتمرون بأن يكون عام ١٩٧٠ هو « عام التعليم الدولي » مع اعتباره منطلقاً لكل الدول لبذل مزيد من الجهد للارتفاع بالمستوى التعليمي سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية . فالأولى تعاني أساساً من تعقيدات في التعليم الجامعي بعد أن اتضح أن اتساع التعليم وحده ليس هو الحل للتغيير الاجتماعي .

أما الثانية - وهي الدول النامية - فقد زادت أعبائها بدور التعليم في خطة التنمية الوطنية على أساس أن تطوير التعليم هو ضرورة للتنمية الاقتصادية للمجتمع - ولا شك أن التعاون الدولي له دور فعال في ترقية التعليم وفي التغلب على المشكلات العامة التي تواجه الدول .

عن هذا الموضوع يحثنا الكاتب شارحا الاتجاهات العالمية في الإصلاح التعليمي ، مع عرض لبعض المقترحات التي قد تساعد على هذا الإصلاح .

أساس التوسع الكمي في التعليم في الستينيات .

وقد حضر هذا المؤتمر كبار رجال التعليم من الدول الأعضاء . وناقش هذا المؤتمر المشكلات الآتية :

١ - الأهداف والأغراض التعليمية :

لقد اعتبر أن النمو التعليمي في الستينيات من الضروريات للنمو الاقتصادي ، إذ اتضح أن النمو الاقتصادي حتى بعد أن وصل إلى أعلى المستويات لا يمكنه أن يكون وحده الهدف النهائي للمجتمع الإنساني . ففي مايو ١٩٧٠ أوضح المجلس الوزاري لمنظمة O.E.C.D أن الهدف من الإصلاح التعليمي

الاتجاهات العالمية في الإصلاح التعليمي :

(١) واجب الإصلاح التعليمي في الدول الكبرى :

عقدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المكونة من ٢٢ عضواً من الدول الكبرى مؤتمراً عن سياسات النحو التعليمي في يونيو ١٩٧٠ على

محمد حسن فتحي

مدير عام بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « نظام الانتخاب في اليابان » نشر في عدد أكتوبر ١٩٧٣ العدد الثاني للجلد السادس .

في السبعينيات هو تحسين نوعية الحياة من خلال التنمية المحوطة للاقتصاد في الستينيات .

وقد عقد مؤتمر لوضع السياسات الخاصة بتنمية نوعيات التعليم ، أسوة بما اتبع في الستينيات للتوسع الكمي في التعليم ، وعلى أساس أن النمو التعليمي يجب أن يسير جنباً إلى جنب مع النمو النوعي للمجتمع .

من ذلك يتضح أنه لا يمكن أن نضع أهدافاً تعليمية بمعزل عن الأهداف الاجتماعية العامة ، وبدونها لا يمكن وضع سياسات أو خطط متخصصة مما يجب وضع أهداف التعليم ومقاصده ضمن الأهداف العامة للدولة .

٢ - التعليم المتواتر : Recurrent Education

عند التفكير في التعليم في السبعينيات فإننا يجب أن نضع في ذهننا فكرة التعليم المتواتر . اعنى التعليم خارج المدارس الأممية ، إذ أن القاعدة الأساسية في ذلك النوع من التعليم ، هي أنه في المجتمع السريع التغير تصبح عملية حضور المدرسة - لعدد محدود من السنوات لتعليم كمية محددة من المعلومات - غير كافية . إذ المفروض أن تكون الدراسة من بداية الطفولة إلى نهاية الحياة .

وعلى ضوء هذا المفهوم ، فإن التعليم قبل بداية سنوات المدرسة ، والتعليم خارج المدرسة ، والتعليم بعد نهاية سنوات المدرسة يعتبر مهماً للغاية . ويمكن اعتبار التعليم داخل المدرسة حلقة من ضمن سلسلة التعليم على مدى الحياة .

٣ - تكافؤ الفرص Equality of Opportunity

كان التعليم العام فيها مضى متيسراً فقط لعدد محدود من الناس القادرين عليه ، وكان الهدف وقتئذ هو إتاحة الفرصة أمام الجميع للحصول عليه ، فصار التعليم الابتدائي والثانوي متاحاً لجميع المواطنين حتى أصبح الآن لدى معظم الدول زيادة في التعليم العام ، مما يدل على أن هدف توسيع التعليم قد أجز بنجاح . أما بالنسبة للتعليم العالي فإننا نجد أن عدد أولئك الذين

يثلون تعليمها عالياً قد زاد أيضاً زيادة عظيمة خلال الستينيات ، وما زال هناك احتمال لارتفاع زيادته ، مع الموازنة العامة بين المتطلبات الاجتماعية والفرص المتاحة . والمساواة الناتجة من زيادة التعليم العام لا تعنى بالضرورة المساواة في المنفعة منه ، وتبرز هنا مشكلة نتيجة زيادة التعليم العام ، وهي أنه قد تكون هذه الزيادة على حساب الأداء ، وتصبح المشكلة بدلاً من أن كانت مشكلة الكم هي مشكلة الكيف . والواجب هنا التأكد من أن الجميع ينالون قدرهم من التعليم العام بأداء متساو في الكفاءة ، وأن يشعر الجميع بأن هناك مساواة تعليمية صادقة ناتجة عن حصول الجميع على أداء متساو .

٤ - الفعالية Effectiveness

يجب أن تكون الفعالية في التعليم هي الهدف الأساسي حتى يمكن إنجاز ما هو مطلوب منه . وعندما كان الاهتمام بالنمو الاقتصادي هو الهدف الأساسي كان تدريب القوى العاملة بأسرع ما يمكن يعتبر عند بعض الناس هدفاً تعليمياً . أما في السبعينيات فقد نظر إليه على اعتبار أنه نوع من النمو ، وعليه فإنه من المستحسن زيادة الاهتمام بفعالية التعليم . ويعتبر المدرس هو أكثر العوامل أهمية في تحسين فعالية التعليم ، ولذا فإنه من المحتم على الدولة التي تجرى الإصلاح التعليمي لديها أن تحسن أحوال المدرسين ، وتعنى بتدريبهم .

٥ - الشعبية Socialization

لتدثر النمو الاقتصادي السريع والتقدم التكنولوجي والتغير الاجتماعي خلال السبعينيات سنة الماضية في العلاقة بين الفرد والمجتمع ، كما غير الإطار الاجتماعي للفرد أيضاً . وبما أن التعليم يعمل كجسر بين الفرد والمجتمع ، فإنه من الضروري القيام بإصلاح المناهج التعليمية ، وتعديل أساليب التدريس ، والعلاقة بين المدرسة والمجتمع لإعطاء التعليم أكثر ما يمكن من الاستقلال والموضوعية ، وفي الوقت نفسه يمكن الشباب من التكيف مع المجتمع .

لذا يجب أن تكون لدينا الامكانيات والمؤشرات ذات الكفاءة العالية لقياس النتائج التعليمية ، مع حساب التكاليف اللازمة لمختلف الأنشطة التعليمية .

٢ - استخدام الطرق الحديثة لأداء العملية التدريسية بأكثر فعالية :

نتيجة للتطور التكنولوجي السريع واجتذابه لكثير من الاهتمام ، فانه من الضروري عمل الأبحاث والدراسات للاستفادة من هذا التطور لتنمية وتحسين استخدام الموارد المتاحة لاعطاء العملية التدريسية الفعالية المطلوبة .

٣ - استخدام الموارد التكنولوجية المتيسرة بطريقة رشيدة :

استخدمت الدول الكبرى النظم الادارية الحديثة ، وتقوم بالدراسات والأبحاث لتنمية الادارة العلمية ، وحيث أن تنمية الفنون الادارية تعتبر من الأمور العامة ، وخصوصا في مجال التعليم الذي يعتبر من أعلى المستويات العقلية الخلاقة .. لذلك فانه من المطلوب زيادة الأبحاث في هذا المجال للوصول الى أرشد الطرق التكنولوجية لاستخدامات الموارد المتيسرة .

(ج) إعادة النظر في البنيان التعليمي :

تختلف كل دولة عن الأخرى في متطلباتها الخاصة بالبنيان التعليمي . وقد آن الأوان لكل الدول أن تعيد النظر في بنيانها التعليمي ، باعتبار انه مشكلة عامة ، لذلك فانه من المستحسن أن يوضع البنيان التعليمي الذي يختص بالنظام المدرسي ومناهج وأساليب التعليم .. الخ مصمما طبقا للأهداف التعليمية بما يتماشى مع الموارد المتيسرة .

(د) التخطيط التعليمي في الدول النامية :

قامت كثير من الدول التي نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الثانية بجهود عظيمة في ترقية التنمية الاقتصادية والاجتماعية حتى تصل الى الرفاهية . وقد قامت المنظمات الدولية المختلفة

ويعتمد المجتمع في بقاءه على الدور الذي يمكن أن يلعبه الفرد في المستقبل ، عاملا بوازعه الشخصي ، ومعتمدا على الصبغ في إنجازاته التعليمية . أي أن المجتمع يعتمد أساسا في بقاءه - الى مدى كبير - على المشاركة الفردية في العمليات التعليمية .

٦ - التنمية الفردية :

وتعتبر تنمية الفرد وتعليم الأفراد حتى يصبحوا صالحين تعليميا وأخذاً من أهم المشكلات التعليمية للعصر الحديث . ولذا فعند القيام بإجراء البناء التعليمي ، فانه من الضروري التركيز على تعليم الأفراد ، ومراعاة ذلك في المناهج التعليمية وأساليب التدريس . وبذلك يمكن أن يصبحوا خلاقين ومبتكرين من خلال هذا النموذج الجديد .

(ب) زيادة الخصائص التي تؤثر على الموارد التعليمية :

بعد أن نتضح الأهداف والأغراض التعليمية ، فانه من الضروري أن ندرس ونضع في الاعتبار كل الامكانيات المخصصة التي تتعلق بالموارد التعليمية ، ويجب الا نغفل عن الموارد البشرية ، باعتبار انها محدودة . وتعتبر الموارد التعليمية إحدى المشكلات العملية الرئيسية عند معالجة الأهداف الوطنية .

ويمكن تقسيم هذه الموارد التعليمية الى مرحلتين : الأولى هي نصيب التعليم من الموارد من مجموع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية للدولة . والثانية هي ترتيب أسبقيات توزيع هذه الموارد في مجال التعليم . وبالنسبة للمرحلة الثانية ، وهي ما يتعلق بترتيب توزيع الموارد نجد انه من الضروري أن نضع في الحسبان هذه النقاط الثلاث :

١ - التوزيع السديد للموارد التعليمية طبقا للأهداف :

تقبل وضع الأهداف التعليمية يجب التعرف على احتياجات المجتمع وما ينتظره من التعليم ، وبعد ذلك توضع الأهداف التعليمية مع تقرير أسبقيتها حتى يمكن أن تحقق متطلبات المجتمع .

بتوسيع المساعدات الاقتصادية والتكنولوجية لهذه الدول لأن تضيق الفجوة بين الدول الكبرى والدول النامية أساس الحاجة الى سلام وسعادة العالم .

ولكن الانجازات خلال الثمان والعشرين سنة من نهاية الحرب العالمية لم تكن كما هو مرجو لها ، وظهر ان الفجوة زادت اتساعا . - ويعتبر احدي المشكلات الرئيسية لهذا بطء تنمية الموارد البشرية الضرورية للتنمية الاقتصادية للمجتمع في هذه الدول النامية ، مما يستلزم استغراق وقت طويل للحصول على النتائج المرجوة في هذا المجال ..

وكخطوة أولى للتغلب على هذه المصاعب في تنمية التعليم ، فقد قامت هيئة اليونسكو بالمبادرة في الاقاليم الاسيوية بخطة سميت خطة كراتشي في عام ١٩٦٠ ، وبخطة في الاقاليم الافريقية سميت خطة اديس ابابا عام ١٩٦١ وفي اقاليم امريكا الجنوبية سميت بخطة سانتياجو عام ١٩٦٢ . وفي عام ١٩٦٥ عقد في ايران مؤتمر دولي لوزراء التعليم تحت رعاية اليونسكو ، ونوقشت فيه المعايير العلمية لحو الامية . كما عقدت مؤتمرات لوزراء التعليم في عام ١٩٦٦ ، ١٩٦٥ لمتابعة خطة كراتشي . وقد نوقشت فيها تنمية التعليم الابتدائي والثانوي - وفي عام ١٩٦٨ عقد مؤتمر دولي عن التخطيط التعليمي في باريس لاعادة النظر في التخطيط التعليمي كجزء من مظاهر التخطيط الاقتصادي للمجتمع .

والان فقد أصبح من المعلوم ان تنمية التعليم هو اساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتقوم الآن معظم الدول النامية بوضع خططها التعليمية الوطنية بما يتبشى مع وجهات النظر الدولية .

٣ - اتجاهات الإصلاح التعليمي في الدول الكبرى :

(أ) الولايات المتحدة :

١ - يخضع التعليم في الولايات المتحدة الأمريكية مبدئيا لاشراف كل ولاية على تعليمها .

اما على مستوى الحكومة الفيدرالية ، فإنه يوجد فقط مكتب يسمى مكتب التعليم يقوم بأنشطة الأبحاث والإحصائيات التعليمية . وقد استندت التغييرات في السنوات الأخيرة زيادة تدخل الحكومة الفيدرالية في الأنشطة التعليمية . ونتيجة لذلك زادت ميزانية التعليم الفيدرالية عشر مرات خلال الستينيات ، حيث استخدم معظمها لدعم الأجهزة الحكومية للدولة أو المخطيات ومعاهد التعليم العالي ، مما يؤكد زيادة دور الحكومة الفيدرالية في التعليم .

٢ - طبقا لنظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة فان كلا من الخسعين ولاية ، بالإضافة الى أكثر من ٢٥٠٠٠ مدرسة لحياء محلية ، تعتبر مسئولة عن أى اصلاح في البنيان التعليمي أو في المناهج أو الأساليب في كل من المستوى الابتدائي والثانوي .

٣ - تعتبر المشكلة الأساسية في الوقت الحاضر في الولايات المتحدة هي ضبط الفوائصل والتنسيق بين مختلف الاقاليم ومختلف المجموعات الاجتماعية بالنسبة للتعليم العالي ، وذلك لأن الاعداد المسجلة في زيادة مستمرة .

وتتبلور المشكلة في الشكل الذي يمكن ان تكون عليه هذه المعاهد ، وبالتالي في الواجبات والاختصاصات ، والفرق بين المدارس العالية والمكليات الضغرى وبخاصة كليات الطوائف المختلفة .

٤ - وقد قام عدد كبير من الولايات بتطوير خططها التعليمية فيما يختص بالتعليم العالي . وكانت ولاية كاليفورنيا من الولايات الرائدة اذ وضعت خطة رئيسية للتعليم العالي عام ١٩٦٠ تتضمن كافة معاهد الولاية . واقتنفت اثرها ولاية نيويورك ، ووضعت خطة شاملة لتوسيع وتنمية التعليم العالي عام ١٩٦٤ ثم سارت على نهجها ولايات أخرى . ثم أجريت إعادة تنظيم للتعليم ، وأعيد الاعتبار للإدارة في معاهد التعليم العالي .

(ب) إنجلترا وويلز :

بالرغم من أن المجتمع في إنجلترا وويلز يعتبر مجتمعاً تقليدياً بحتاً ، فإننا نجد أن هناك تغييراً ملحوظاً في مجال التعليم أيضاً .

١ - فمن التعليم الابتدائي نجد أنه قد أجري توسع كبير في مدارس الأطفال وخصوصاً في الأحياء الفقيرة من المدن الكبرى ، وسار النظام المدرسي نحو الإصلاح متمشياً مع المراحل المختلفة لتطوير تعليم الأطفال مبني على توصيات تقرير (بلودن) .

٢ - أما على مستوى التعليم الثانوي فإن الإصلاح التعليمي سار على استبعاد الاختبارات غير المطلوبة ، وعنى بتنظيم ما يسمى بالمدارس الشاملة Comprehensive Sc. كما أخذ في الاعتبار إصلاح وتغيير مناهج التعليم ، ونظام اختبارات الدخول للجامعة .

٣ - أما على مستوى التعليم العالي في بريطانيا فقد عملت برامج للتوسع طبقاً للخطط الواردة في تقرير (روبنز) . وإجراء تحويل كليات التكنولوجيا المتقدم إلى جامعات تكنولوجية ، وإنشاء مجلس (للجوائز الوطنية الأكاديمية) لمنح درجات علمية للذين يتهمون دورات تقديمية . وتطبيق تحويل المنح الجامعية إلى إدارة التعليم والعلوم . كما قامت بافتتاح عدد من الجامعات الجديدة في الفترة من عام ١٩٦١ إلى عام ١٩٦٥ . وقامت بإنشاء جامعة جديدة تختلف عن الجامعات التقليدية المعروفة وذلك باستخدام الطنيزيون والراديو في المناهج التعليمية وفي البحوث التنظيمية للتعليم واطلقت عليها اسم «الجامعة المفتوحة» .

(ج) فرنسا :

١ - كان لارتباط البناء الاجتماعي بنظام التعليم المبني على تقاليد القرن التاسع عشر أثر في الرغبة نحو القيام بالإصلاح التعليمي في فرنسا .

٢ - فعلى مستوى التعليم الثانوي بذلت جهود كثيرة لوضع أحدث الطرق لتوصيل التعليم

للطلبة وإبتكرت الدورات المسماة « بدورات المشاهدة » وكذا عملت المراجعات المتصلة على البرامج التعليمية لتعديلها باستمرار بما يؤكد التركيز على التنمية الشخصية . كما شرع في إجراء تحسين اختبارات الالتحاق بالجامعات بهدف زيادة فرص التعليم العالي .

٣ - وفي نوفمبر ١٩٦٨ صدر القانون الأساسي للتعليم العالي ، وقد سمح فيه بإشراك الطلبة في إدارة المعاهد العلمية العالية . وألغى القانون نظام الكرسي التقليدي ، وأصلح التعليم ليمتشي مع المطالب الاجتماعية المعاصرة . كما وضعت مشروعات جديدة لفتح جامعات لإعادة التعليم والتدريب أثناء الخدمة وللمنتسبين .

(د) جمهورية ألمانيا الفيدرالية :

١ - لم يكن لدى جمهورية ألمانيا الفيدرالية سياسة تعليمية وطنية حتى أكتوبر سنة ١٩٦٩ ، إذ استحدثت وزارة التعليم والعلم في الحكومة الفيدرالية التي أخذت في الاعتبار خطط التعليم المستقبلية .

٢ - وعلى سبيل المثال فقد اقترح تقييم جديد لمستويات المدارس لجعل التعليم الابتدائي أربع سنوات وجعل التعليم الثانوي المنخفض ست سنوات والثانوي المرتفع ثلاث سنوات . ويجرى حالياً في بعض الولايات مشروعات استطلاعية لأعطاء تركيز أكثر على قدرات ولياقة الأفراد وذلك بإنشاء مدارس شاملة Comprehensive Schools بجانب الأنواع الثلاثة الموجودة حالياً للمدارس الشئاقية ، وهي (مدارس ثانوية للتعليم العام ، ومدارس التجارة والفنية والمدارس العالية) .

كما تقوم هذه المشروعات بتوفير الفرص أمام الطلبة من الطبقات الفقيرة .

٣ - أما بالنسبة للتعليم العالي ، فقط خطط لتحويل المدارس المهنية العليا إلى كليات فنية عام ١٩٧٢ . ويتكون اتحاد الجامعات من قليل من هذه الكليات مع بعض الجامعات الموجودة في نفس الإقليم . وهناك أمل كبير بأن يكون

لاتحاد الجامعات، أثر كبير في فعالية الإدارة الجامعية .

(هـ) الاتحاد السوفيتي :

١ - يقوم الاتحاد السوفيتي بإجراء اصلاح كبير في البنية التعليمية سواء في الأسلوب أو في المناهج ، ويسير هذا الإصلاح حثيثا في السبعينيات بدأ بخطة لتوسيع قاعدة التعليم الإلجبارى في عام ١٩٧٠ جعلها لسن عشر سنوات .

٢ - قام باصلاح التقسيم بين التعليم الابتدائى والتعليم الثانوى ، اذ جعل التعليم الابتدائى ثلاث سنوات بدلا من أربع وجعل التعليم الثانوى المنخفض خمس سنوات بدلا من أربع ، وأبقى على التعليم الثانوى الأعلى لمدة سنتين .

٣ - أما فيما يخص بالمناهج والأساليب التعليمية فكان الاتجاه السائد هو التوحيد فيما بينها ، وأضيف الى برامج التلاميذ الأعلى من المرتبة السابعة مواد منتخبة . كما أنشئت مدارس خاصة للتلاميذ المتفوقين في مجالات الرياضة والطبيعة والكيمياء واللغات الأجنبية . ويركز الآن على التعليم لتنمية القدرات الفردية . ويجرى الإصلاح لتطوير وتحسين التعليم الفنى الشامل ، وهو العنصر الأساسى في التعليم منذ الثورة الروسية .

٤ - بالإضافة الى ما سبق فقد بدأ منذ عام ١٩٥٠ في انشاء مدارس الحضانة ورياض الأطفال يبدأ فيها التعليم بعد شهرين من الولادة .
٥ - كما توسعت الدراسة بالمدارس الليلية ومدارس المراسلات على كافة المستويات ، وفتح باب التعليم أمام الكبار والصغار .

٤ - مقترحات كمرشد للإصلاح التعليمى :

(١) الخطوط الإرشادية الأساسية للإصلاح التعليمى الإبتدائى والاعدادى والثانوى

١ - تنمية النظام المدرسى ليتلاءم مع مختلف مراحل النمو البشرى :

(١) تحسين فعالية التعليم خلال مرحلة

الطفولة ، وذلك باعطاء الاطفال من سن ٤ - ٥ سنوات - وهى السنوات الأولى في التعليم الإبتدائى تعليمها مناسباً لأعمارهم .

(ب) محاولة حل المشكلات الناجبة من تقسيم التعليم الثانوى الى مرحلتين (الاعدادية والثانوية) مع التاكيد من فعالية التعليم بما يقابل الاهتمامات والقدرات المختلفة للطلبة طبقاً لإمكاناتهم .

(ج) زيادة فعالية التعليم في كل المستويات المدرسية باعادة النظر في التقسيم بين الإبتدائى والاعدادى والثانوى .

(د) التوسع في الانشاءات التعليمية الأخرى مثل المدارس الفنية بأنواعها .

٢ - اصلاح المناهج التعليمية طبقاً لمستوى نوع كل مدرسة :

من المستحسن ان تكون المناهج التعليمية في مستوى كل مدرسة مناسبة لنوع وتخصص كل مدرسة بما يعطى الطلبة المهارات التعليمية المطلوبة لأن يصبحوا مواطنين صالحين مع تشجيعهم على الابتكار والخلق . على أن نضع في الاعتبار النقاط التالية :

(١) ترقية المناهج التعليمية وجعلها مناسبة للمستويات المختلفة ، مع مراعاة الدقة في اختيار هذه البرامج .

(ب) تنوع برامج التعليم الثانوى لتمكين الطلبة من اختيار المناهج التى تتناسب مع قدراتهم مع تمكينهم من الوصول الى الدراسات الأعلى في مختلف البرامج المتنوعة .

٣ - عمل دليل واضح للطلبة :

من أهم واجبات التعليم ارشاد الطلبة لانتقاء البرامج المناسبة لقدراتهم ورغباتهم في كل مستوى تعليمى بهدف أن يشبع كل فرد ميوله الخاصة ، ويتيح له تحقيق أهدافه وأمانه .

(ج) فتح الفرص وجعل الدراسة أكثر مرونة
إمام المنتسبين بكافة أنواعهم .

٦ - تنمية التعليم برياض الأطفال :

يراعى اتباع ما يلي :

(أ) زيادة عدد دور الحضانات ورياض
الأطفال .

(ب) التنسيق الجغرافي بين هذه الدور
الخاص منها العام .

(ج) تحسين المناهج التعليمية بهذه الدور مع
الاخذ في الاعتبار انها الدراسة قبل الابتدائي .

٧ - تنمية التعليم الخاص :

يجب على الحكومات أن ترمي التعليم الخاص
للاشخاص المعوقين عقليا أو جسديا باتخاذ
ما يلزم من النواحي المالية والإدارية حتى يحقق
الهدف منه مع مراعاة ما يلي :

(أ) توفير التعليم الإجبارى لأولئك المعوقين
والمتاخرين عقليا مع تحيل الحافطات مسئولية
انشاء المصوول الخاصة بهم .

(ب) تنويع أنماط التعليم لمواجهة الاحتياجات
الخاصة بهؤلاء المعوقين بما في ذلك توفير
المدرسين الاخصائيين اللازمين .

(ج) اتخاذ الإجراءات اللازمة والوسائل
الفعالة لتحسين التسهيلات للتعليم الخاص .

(د) الاكتشاف المبكر لهؤلاء المعوقين قبل
التعليم الإجبارى الابتدائى ووضع الترتيبات
اللازمة لتحسين تدريبهم .

(هـ) تنسيق التعاون بين تعليم المعوقين
والسياسات الخاصة بالشئون الطبية
والاجتماعية .

٨ - تحسين الإدارة في المدارس والثلاثون الإدارية التعليمية :

٤ - تحسين الفن التعليمى لتنمية قدرات الطلبة وامكانياتهم الفردية :

يعتمد نجاح التعليم أساسا على ما يتعلمه
الطالب حقيقة وليس على ما يقوم بمذاكرته ..
وان أهمية مهارات وفنون التدريس تعتبر نفس
درجة محتويات الدرس من الأهمية ، لذا فانه
من الواجب استخدام فنون التدريس بأقصى كفاءة
ممكنة ، مع ملائمتها مع قدرات واهتمامات كل
مستوى حتى يمكن أن تحقق الهدف من التعليم .
وقد يكون من الملائم بذل عناية خاصة بالآتى :

(أ) اعطاء الناحية الادارية المرونة الكافية
في استخدام الاساليب الفنية الحديثة .

(ب) اتاحة الفرصة للدراسات الفردية
ومتابعتها ، وترشيد الطلبة القائمين بالدراسة
بأفضل الطرق التى تناسب صلاحيتهم .

(ج) وضع نظام مرن واحد يسمح باعطاء
الإرشادات اللازمة لمختلف المستويات في وقت
واحد ، بدلا من وضع عدة نظم متعددة لكل
مستوى على حدة مما يكون له اثر كبير على
فاعلية التعليم .

(د) اتاحة الفرصة للطلبة المتفوقين ،
خصوصا في الدراسات العليا .

٥ - صيانة وتحسين أنماط التعليم العام وتكافؤ الفرص التعليمية :

يجب على الحكومات اصلاح الاجراءات
المالية والادارية التى تحكم عملية التعليم وذلك
بهدف تأمين تكافؤ الفرص التعليمية مع الانتباه
الى الآتى :

(أ) القيام باصلاح والارتفاع بمستوى
المناهج والأنماط التعليمية ومدومة مراجعتها
والتأكد من تمشيها مع خطط التنمية الاجتماعية .

(ب) المحافظة والابتناء على طبيعة المدارس
الخاصة ، اذ انها تلعب دورا هاما في التعليم
العام .

(هـ) إعادة النظر في مرتبات وكوادر المدرسين ورفعها بما يتناسب مع طبيعة الاعباء الملقاة عليهم .

١٠ - تشجيع البحث في مجال الإصلاح التعليمي :

يجب انشاء مركز للبحوث التعليمية للقيام بالدراسات المركزة المتكاملة ، وتقديم البحوث اللازمة لترقية الإصلاح التعليمي ، خصوصا فيها يختص برفع مستوى المدرسين التربويين وتنمية الأساليب التعليمية العلمية .

(ب) الخطوط الإرشادية الأساسية للإصلاح التعليمي العالي :

١ - تنويع التعليم العالي :

من الواجب أن تصنف المعاهد والكليات طبقا لمؤهلات الطلبة والاعداد المطلوبة سنويا حسب الاحتياجات الفعلية .

٢ - اصلاح المناهج التعليمية :

يراعى تحسين المناهج التعليمية في المعاهد والكليات وتنميتها ، بما يسمح بدراسات متكاملة ومتخصصة .

٣ - تحسين الأساليب التعليمية :

من المرغوب فيه تحسين أساليب التعليم المستخدمة في المعاهد والكليات طبقا لنوع كل معهد او كلية . . اعنى :

(١) عند تدريس المواد النظرية ، فانه يمكن رفع مستوى ونوعية وكفاءة المحاضرة باستخدام الأجهزة الحديثة من أجهزة الاذاعة الرئية او الوسائل التكنولوجية الأخرى .

(ب) تنمية المناقشات أو الندوات والتجارب والفصول العملية المكونة من مجموعات صغيرة

من الواجب أن يجرى تحسين البناء التنظيمي في كل مدرسة حتى يمكنها ادارة الأنشطة المتكاملة ، لمواجهة الاهداف التعليمية ومسئولياتها حيال المواطنين .

ولتحقيق هذا يرى مراعاة الآتى :

(١) انشاء جهاز ادارى في المدارس يقسم الواجبات والأنشطة المدرسية تقسيما صحيحا لتأكيد وجود برامج مدرسية منظمة تحت اشراف ومسئولية ناظر المدرسة .

(ب) اتخاذ الخطوات اللازمة للتنسيق بين النظم المحلية فيما يختص بالمدارس الامرية والخاصة .

(ج) مراعاة المطالب والمقترحات الجاهرية فيما يختص بالأنشطة التعليمية عند وضع البرامج والمناهج التعليمية .

٩ - تدريب المدرسين وتحسين حالهم :

نظرا لأن المعلمين يلعبون دورا كبيرا تتزايد أهميته في المستقبل ، لذا يجب أن تراعى الحكومة تحسين نوعية الأنشطة التعليمية والحالة الاجتماعية والاقتصادية لهم ، وفي سبيل ذلك يرى مراعاة الآتى :

(١) تدريب المدرسين وخصوصا مدرسى المستوى الابتدائى وبعض مدرسى الثانوى تدريبا عاليا في معاهد متخصصة ، ووضع البرامج الخاصة التى تفي بذلك الغرض . هذا بالإضافة الى وضع البرامج التدريبية لتدريب المدرسين عامة لرفع مستواهم .

(ب) توفير الاعتبارات المالية اللازمة لتعيين العدد الكافي الضروري للمدارس الالزامية .

(ج) تشجيع التدريب الذاتى للمدرسين ، والتوسع في برامج الاستزادة .

(د) تشجيع نظام الاعارات لسا فيه من تبادل في الخبرات وزيادة في المعلومات .

من هيئة التدريس الحاصلين على المؤهلات المطلوبة لمواصفات لشغل كل وظيفة ومناسبة ، سواء للتعليم أو للبحث . كما يجب تحسين النواحي الادارية والمالية فيها يخصص بهيئة التدريس ، وتحسين احوالهم الوظيفية ، وتسهيل تبادل الخبرات مع المعاهد والكلية الأخرى .

٨ — خطة قومية لتنسيق التعليم العالى :

من الضروري وضع خطة قومية لتنسيق التعليم العالى بين الجامعات الاقليمية المختلفة وكياناتها ومعاهدها وتوزيعها الجغرافى بها يضمن تخريج الاعداد المطلوبة فى التخصصات المختلفة ، وتحقيق العدالة بين المحافظات على مستوى الدولة .

٩ — تحسين وسائل انتقاء الطلبة :

بما ان أسلوب انتقاء الطلبة للتعليم العالى يؤثر على التعليم فى كل الدولة ، لذا يجب تحسين أسلوب الانتقاء مع وضع المعايير والقواعد المناسبة ، ويقترح أن يكون على أساس :

(١) اجراء اختبار عام على مستوى الدولة .

(ب) الدرجات المدرسية الحاصل عليها .

(ج) اجراء اختبارات خاصة فى بعض الجامعات فى مجال عليها ، أو اجراء مقابلات شخصية أو كشف هيئة اذا تطلب الأمر ذلك .

٥ — خاتمة :

تعتبر عملية الاصلاح التعليمى عملية مستمرة، اذ انها تعتبر عملية أساسية للتنمية الاقتصادية التى تعود على المجتمع كله بالرفاهية والرخاء . ولذا يجب أن تكون المناهج والخطط التعليمية متمشية مع متطلبات المجتمع .

(حلقات بحث) لمساعدة الطلبة على الفهم الصحيح ، وللحصول على أكبر قدر من الاستيعاب وتمكينهم من التطبيق العملى .

(ج) تشجيع الأنشطة الرياضية والاجتماعية بها يجعل الطلبة يتمتعون بحياتهم الجامعية .

٤ — فتح باب التعليم العالى للجميع :

من الواجب السماح بالتعليم العالى لجميع المواطنين ليس فقط للطلبة فى سن معينة ، أو الحاصلين على مؤهلات علمية خاصة ، ولكن يجب جعله متساحا لجميع المواطنين ، وذلك لمواجهة المجتمع المتطور والتغير بسرعة . وهذا يعنى فتح المعاهد والكلية أمام كل من يرغب فى إعادة التعليم وتسهيل الفرص أمامهم .

٥ — تنظيم الفصل بين التعليم والبحث :

يجب إعادة تنظيم الجهاز التعليمى ليقودى التعليم للطلبة ، وفى نفس الوقت اعداد جميع المدرسين بتوجيهات بحوث البيئة مع اجراء التوازن بين تنفيذ التعليم وبين أنشطة البحوث فى المعاهد والكلية وابداء التعاون بين منظمات التدريس والبحوث ، ومن الضرورى توضيح مسئوليات المدرسين حيالهم .

٦ — مراكز البحوث :

تعتبر مراكز البحوث منظمات ادارية تعليمية تقوم بتدريب الذين يرغبون فى الالتحاق بالأبحاث الاكاديمية للحصول على درجات علمية .

وكفاءة عامة يجب ان يتبع المركز احدى الجامعات ، ويكون لديه اساتذته المتفوقون للقيام بأعمال البحث المطلوبة . كما يجب تعويض ومكافأة القائمين بالبحوث فى مراكز البحوث .

٧ — تحسين استخدام المدرسين :

يجب أن توفر المعاهد والكلية العدد الكافى



الندوة العربية الأولى عن الجوانب الإدارية للتخطيط القومى للتنمية

لبعض المنظمات العربية والدولية .

وقدم الى اعضاء الندوة ١٦ دراسة ميدانية تتضمن كل منها اوضاع جهاز التخطيط المركزى فى دولة عربية ، والعلاقات بينه وبين الاجهزة الاخرى التى تعمل فى مجال التخطيط ومراحل العملية التخطيطية فى هذه الدولة ، وقد شارك فى اعداد هذه الدراسات خبراء المنظمة العربية للعلوم الادارية بالإضافة الى بعض اساتذة الادارة والتخطيط فى الدول العربية ، وقدم كذلك الى اعضاء الندوة بحوث علمية اخرى تتناول الجوانب المختلفة لعملية التخطيط ، اعداها بعض الخبراء والمتخصصين . ومن امثلة ذلك : بحث عن نشر الوعى التخطيطى ، بحث عن متابعة وتقييم تنفيذ الخطة القومية ، بحث عن علاقة الجهاز المركزى للتخطيط باجهزة التخطيط فى الوزارات والهيئات والمؤسسات والشركات ، بحث عن العلاقة بين الخطة القومية والموازنة .. وغيرها من بحوث .

وباستعراض التوصيات التى انتهت اليها الندوة نجد انها قد غطت الابعاد الرئيسية للدراسة التى اجتمعت من اجلها ، وجاوبت ان تقدم اجابة عن العديد من التساؤلات التى اثارها مناقشات اللجان الفرعية ، وقد وفقت الندوة فى انها لم تعنى نمطا موحدا لشكل الجهاز المركزى للتخطيط فى كل الدول العربية حيث يختلف هذا

وجهت المنظمة العربية للعلوم الادارية الدعوة الى الدول العربية والمنظمات الدولية لحضور الندوة العربية الاولى عن : « الجوانب الادارية للتخطيط القومى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية » التى عقدت خلال الفترة من ٢٦ يناير الى ٥ فبراير ١٩٧٤ بمقر الامانة العامة لجامعة الدول العربية بالقاهرة برئاسة الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله وزير الدولة للتخطيط بجمهورية مصر العربية .

وكان الهدف من الندوة دراسة وتحليل الاوضاع السائدة فى تنظيم الاجهزة المركزية للتخطيط فى الدول العربية ، والمشكلات التنظيمية والادارية الخاصة بها ، والعلاقات بينها وبين الاجهزة العامة ذات الصلة بعمليات اعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم الخطة القومية للتنمية ، وذلك للتعرف على المقومات الاساسية اللازمة للتخطيط ، ودور اجهزة الدولة المختلفة فى هذا المجال وامكانيات التعاون بين الدول العربية فى المجال التخطيطى .

وقد شارك فى اعمال الندوة ٧٠ عضوا يمثلون ١٧ دولة عربية هى : مصر ، السودان ، ليبيا ، تونس ، الجزائر ، المغرب ، الاردن ، لبنان ، سوريا ، العراق ، السعودية ، الكويت ، الامارات العربية ، البحرين ، عمان ، اليمن الشمالية والجنوبية ، وذلك بالإضافة الى ممثلين

والتصانيف الإحصائية المستعملة في الدول العربية
وأصدارها دوريا .

ولما كان الوعي التخطيطي بين مختلف المواطنين
عاملا هاما في دعم عملية اعداد خطط التنمية
وتنفيذها ومتابعتها ، فقد أكتت توصيات الندوة
ضرورة العمل على نشر الوعي التخطيطي ،
والتعريف بالمبادئ التخطيطية بوسائل الاعلام
المختلفة والبرامج التعليمية والتربوية .

ومن أهم ما أبرزته الندوة بوجه خاص العمل
على محاولة التكامل في الطاقات العربية في مجال
التخطيط والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وفي
ذلك أوصت بتجميع البحوث المتعلقة بالتنمية
وتوثيقها وتعميمها بغية الاستفادة منها ، وحصر
الخبرات العربية في مختلف مجالات التخطيط ،
وأصدار مجلة لنشر البحوث الجديدة ، وإنشاء
رابطة تجمع بين العاملين والمهتمين بالتخطيط
والتنمية .

لقد أتاحت الندوة فرصة التعرف على الكثير
من المفاهيم والاتجاهات الحديثة في موضوع
الجوانب الادارية للتخطيط القومي للتنمية ،
وتناولت المناقشات والتوصيات التي انتهت اليها
الندوة قضايا هامة تستحق مزيدا من اللقاءات
حتى يمكن تحقيق معرفة أوفى بكافة الجوانب
الادارية للتخطيط للتنمية .

الشكل باختلاف الظروف السائدة في كل بلد عربي
وطبيعة المرحلة الإنشائية فيه ، ولذلك فقد قصرت
الندوة توصيتها على أن يكون موقع هذا الجهاز
وثيق الصلة براكز اتخاذ القرارات العليا في
التنظيم العام للدولة ، كما أوصت بضرورة تحديد
المسؤوليات والاختصاصات والصلاحيات بين هذا
الجهاز المركزي وبين الأجهزة التخطيطية في
المستويات الأقل مع تنفق وانسياب البيانات
والمعلومات بانتظام في يسر وسهولة .

وأكتت الندوة ضرورة رفع كفاءة جهاز الادارة
العامة في الدول العربية حيث يتوقف عليه نجاح
وفعالية خطط التنمية مما يتطلب من وجهة نظر
الندوة اعداد خطط متكاملة للتنمية الادارية
والاصلاح الاداري تكون جزءا من خطة التنمية
القومية ، وتطويع القوانين واللوائح المسالية
والادارية وقوانين الخدمة المدنية وفقا لمقتضيات
هذه الخطة القومية للتنمية ، هذا بالإضافة الى
ضرورة الاهتمام باعداد وتدريب أخصائيين في
التخطيط وخلق المناخ المناسب لوقف استنزاف
الخبرات العربية .

وأولت الندوة اهتماما خاصا بموضوع توفير
البيانات الصحيحة اللازمة لخطة التنمية ، ولذلك
أوصت بإنشاء وتطوير ودعم أجهزة الإحصاء
وأساليب عملها ، وتوحيد التعاريف والمصطلحات

المؤتمر العربي الثاني للأمن الصناعي والصحة المهنية

وقد عقد بالقاهرة في الفترة من ٢٦ الى ٢٨
يناير ١٩٧٤ مؤتمر وسائل رفع كفاءة أجهزة
الأمن الصناعي بالمنشآت ، وهو المؤتمر العربي
الثاني الذي نظمه معهد الأمن الصناعي التابع
للمؤسسة الثقافية العمالية ، بالاشتراك مع المركز
القومي لدراسات الأمن الصناعي ووزارة القوى
العمالة .

يستهدف الأمن الصناعي تحقيق هدفين
أساسيين ، أولهما حماية القوى البشرية العاملة
من الاصابات والحوادث ، وثانيهما دعم الانتاج
واستمراره بحماية وسائله المادية ، ومحاربة
الفاقد والضائع ، وبقدر النجاح في تحقيق هذين
الهدفين بقدر ما يستطيع الأمن الصناعي أن
يسهم في تقدم المجتمع ، والارتقاء بمستوى معيشة
أفراده ، وتحقيق الأمان للقوى الانسانية العاملة .

وشارك في أعمال المؤتمر وفود تمثل إحدى عشرة دولة عربية ، بالإضافة الى ممثلين لمنظمة العمل العربية ، والاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب ومنظمة العمل الدولية وهيئة الصحة الدولية ، كما شارك فيه أيضا الاتحاد العام لعمال جمهورية مصر وجميع النقابات المهنية والمعمالية الى جانب عديد من الشركات في جمهورية مصر العربية .

وعقد المؤتمر خمس جلسات نقاش فيها ٢٩ بحثا من بينها بحث عن وسائل رفع مستوى الأمن الصناعي في الأجهزة الحكومية ، وآخر عن دور الإدارة العليا في النهوض بالأمن الصناعي ، وثالث عن التنظيمات المتعلقة بعمل لجان الأمن الصناعي ، ورابع عن تلوث البيئة والتهديد بأخطار المهنة ، وخامس عن السلوك الإنساني وعلاقته بالحوادث ، وغير ذلك من بحوث في مجالات الأمن الصناعي ، وكان يعقب الجلسات عرض أفلام توضيحية .

ومن أهم ما أبرزه المؤتمر ضرورة الاهتمام بالعامل بصفته سيد الآلة لا عبدها ، فهو ائمن وأعلى قيمة في مجال العمل والانتاج ، وأكدت توصيات المؤتمر ضرورة اجراء الفحص الطبى الابتدائى للعاملين الجدد بهدف وضع كل في المكان المناسب له جسميا ونفسيا ، وذلك وفق تشريع خاص ، كما طالب المؤتمر بضرورة ضمان توفير وسائل الوقاية للمعدات الجديدة التى يتم استيرادها ووضع مواصفات قياسية محددة بالنسبة لمعدات ومهمات الوقاية الشخصية ، وتوفير المؤسسات لأجهزة قياس مناسبة لظروفها وأنواع المخاطر السائدة فيها .

وفي سبيل رفع كفاءة أجهزة الأمن الصناعى ركز المؤتمر على ضرورة البحث عن خير السبل وأفضلها لرفع قدرة هذه الأجهزة للعمل بأقصى كفاءة ممكنة لوقف النزيف البشرى والمادى وآثاره الضارة على النمو الاقتصادى والاجتماعى .

وأوصى بالمسئولية الشخصية للممثل القانونى

في منشآت القطاع الصناعى في حالة عدم تنفيذ شروط الأمن الصناعى التى تنص عليها تشريعات العمل ، كما أوصى بضرورة دعم البحوث العلمية لدراسة تأثير المواد الصناعية السامة وكذلك المخلفات الصناعية على البيئة ، وإنشاء جهاز خاص بالأمن الصناعى والصحة المهنية بكل منشأة بحيث يقوم بمسئولية تخطيط ومتابعة وتنفيذ برامج السلامة والصحة المهنية ، وضروة تبعية مراقبى ومشرفى الأمن الصناعى لرئيس مجلس الإدارة أو المدير المسئول مباشرة .

ولما كانت صحة الأفراد هى في الحقيقة استثمار وليست خدمة ، وان الوقاية تغنى عن العلاج فقد أوصى المؤتمر بضرورة توفير خدمة طبية تكون وظيفتها وقائية بالدرجة الأولى ، واتخاذ الوسائل التى تساعد على اكتشاف العمال المستهدفين للحوادث والعمل على وقايتهم أو إبعادهم عن مواطن الخطر .

وأشار المؤتمر الى أهمية التنسيق بين الجهود المبذولة في مجال الأمن الصناعى والصحة المهنية في الأجهزة المختلفة ، وذلك بتكوين لجنة وزارية من القوى العاملة والاسكان والتأمينات والصناعة والصحة والزراعة لرسم سياسة للأمن الصناعى والصحة المهنية على المدى البعيد ، وتوحيد الجهات التى تقوم على تقديم الرعاية الطبية للعمال في جهاز طبى واحد .

ومن أهم التوصيات التى قدمها المؤتمر كذلك أن يعطى اهتمام خاص بوسائل وطرق التعليم والتدريب في مجال الأمن الصناعى ودعمها على جميع المستويات ، وذلك بإدخال مادة الأمن الصناعى والصحة المهنية في البرامج التعليمية في جميع المدارس والمعاهد والكليات وخصوصا الفنية منها ، وإدخال مادة علم النفس الصناعى في المناهج الدراسية بكلية الطب والمعاهد الصناعية والتجارية ، وضرورة تقييم طرق التدريب على الأمن الصناعى وبحث وسائل دعمها على جميع المستويات العمالية ، وقيام إدارات العمل

وقد كان المؤتمر فرصة طيبة لتبادل الخبرات العلمية والعملية والفنية بين الدول العربية في مجال الأمن الصناعي والصحة المهنية ، وأوصى المؤتمر في ختام أعماله أن يكون موضوع المؤتمر القادم « مشاكل التطبيق في الأمن الصناعي » .

في المنشآت بوضع برامج توعية مناسبة لظروفها، وأخيرا قيام معهد الأمن الصناعي والمركز القومي لدراسات الأمن الصناعي بعمل دورات وندوات ولقاءات تنشيطية وإعلامية لجميع العاملين بها في ذلك مستويات الإدارة العليا .

مؤتمر تخطيط القوى العاملة لما بعد الحرب

مهنة ، والتصنيف العسكري على ٥٣١ مهنة عسكرية ، وقد تم حصر مجموعة المهن المتماثلة أو المتقاربة في التصنيفين في سبعة عشر مجالا تتولى كل مجموعة منها لجنة فنية متخصصة ، وهذه المجموعات ولجانها هي : الالكترونيات ، الصناعات الهندسية ، الطيران ، المواصلات السلكية واللاسلكية ، المساحة ، الكتبايون ، الطباعة والنشر ، البناء والتشييد ، الطرق واستصلاح الاراضى ، السكهرباء ، الطب والصناعات الدوائية والكيميائية ، النقل ، السياحة والخدمات ، النقل المائى ، البترول والثروة المعدنية ، الزراعة ، والاعلام .

ويشارك في هذه اللجان بالإضافة الى ممثلى القوات المسلحة ووزارة القوى العاملة ممثلون عن وزارات التعليم العالى ، الانتاج الحربى ، الطيران ، الكهرباء ، الصناعة ، النقل ، الزراعة ، استصلاح الاراضى ، السياحة ، الاعلام ، التعمير ، الثقافة ، هيئات السكك الحديدية ، المواصلات السلكية واللاسلكية ، الورش الايرية المساحة ، مؤسسات الطرق ، الصناعات الكهربائية ، البترول ، الفنادق ، الاهرام ودار المعارف ، وذلك بالإضافة الى خبراء الجهازين المركزي للتنظيم والإدارة ، التعبئة والإحصاء .

وقد استمرت هذه اللجان السبعة عشر في اجتماعاتها حيث قامت بدراسة تحليلية للمهن لتوحيد التصنيف المدنى والعسكرى للوظائف . . وستواصل اجتماعاتها بصورة منتظمة لاستكمال أعمال الحصر والتخطيط والتنبيه لاجتماع القوى العاملة فيما بعد الحرب .

افتتح السيد صلاح غريب وزير القوى العاملة يوم ٢٢ ديسمبر ١٩٧٣ مؤتمر تشسيق تخطيط القوى العاملة لما بعد الحرب بين القطاعين المدنى والعسكرى وقد أعلن الوزير في الجلسة الافتتاحية أن المهمة الأولى للمؤتمر هى التخطيط لمواجهة مشكلات ما بعد الحرب واعداد المسرحين والمصابين في العمليات الحربية للجهن وأعمال التى تتفق مع قدراتهم ومؤهلاتهم ، وتجنيد الأجهزة والإمكانات التدريبية والتعليمية لهذا الغرض .

وقد بدأت يوم ٢٣ ديسمبر بوزارة القوى العاملة اجتماعات اللجان الفنية لتوحيد التصنيفين المدنى والعسكرى للوظائف ، وتشكل هذه اللجان وعددها ١٧ من ذوى الخبرة في القوات المسلحة وممثلين عن شتى الوزارات والقطاعات الأكثر اهتماما والتصاقا بالمهن المدنية المتسبلة للمهن العسكرية .

وتقوم أعمال هذه اللجان على أساس ان الدراسات المتصلة بأعباء التجنيد وخطط التسريح تستلزم الاتفاق على لغة مشتركة بين القطاعين المدنى والعسكرى يمكن بها تحديد المعارف والمهارات والخبرات والسلوك فيما يمكن ان يتماثل أو يتقارب من المهن العسكرية والمدنية ، بالإضافة الى انجاز الدراسات المتصلة بحصر الأفراد في كلا القطاعين والتعرف على إمكانات تدريبهم وفرص استخدامهم من أجل تحقيق أقصى حد ممكن من تعبئة الطاقات البشرية وفقا لما تقتضيه احتياجات القوات المسلحة .

ويشتمل التصنيف المدنى للوظائف على ٤٦٢



بَيْتُكَ الْإِسْكَنْدَرِيَّةَ

جهاز تمويل الحرفيين والقطاع الخاص الصناعي

يقدم الحرفيين ولأصحاب المصانع والورش والقطاع الخاص الصناعي القروض والتسهيلات الائتمانية اللازمة لتحويل وتنمية نشاطهم الصناعي .
وعلى الأخص يقدم البنك القروض الآتية :-

- قروض لتحويل إنشاء مصانع جديدة أو للتوسع والتجديد في المصانع القائمة .
- قروض لتحويل عقود تصدير المنتجات الصناعية وعقود التوريد المحلية .
- قروض بضمان الرهن الحيازي لأخامات أو المنتجات
- قروض قصيرة الأجل لأغراض تمويلية
- قروض بضمان الآلات المشتراة لحساب المصانع والورش
- قروض لتمويل إقامة المشروعات الصناعية وتجديدها للطابعين العام والخاص بالنقد الأجنبي بالاستيراد المعدات والآلات تمويلاً متوطراً وطويلاً الأجل وبالأسعار الرسمية .

شروط مصرفية وأعمال سريعة

للاستعلام اتصل بجهاز تمويل الحرفيين والقطاع الخاص الصناعي
١١٠ شارع أمّ البلاد بالقاهرة

وكذلك بجميع فروع بنك الاسكندرية في أنحاء الجمهورية



بنك الفتاخرة خدمة وخبرة

يقدم لعملائه الخدمات المصرفية المختلفة

يتم لك الإيداع والسحب فوراً
في جميع فروع البنك بدون مصاريف
وبفائدة ٣ ٪

الحساب
الشخصي

بدون حدود في بقاءك ٣ ٪ سنوياً

دفعة
التوفير

بفائدة تصل إلى ٤ ٪ سنوياً

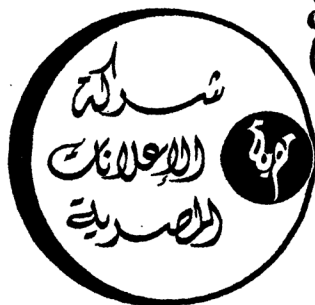
ودائع
الأجل

الخدمات المسائية

بفروع البنك

٢٠ شارع طلعة حرب - القاهرة
سوق ناصر بقطيا
أسوان بآسوان
المنصورة صيفاً فقط بالاشتراك
من ٦ - ٨ صيفاً
من ٥ - ٧ شتاءً
وأحد يوم من الأحد والثنين
والعطلة الرسمية

الإدارة العامة: ٢٢ شارع الفتاخرة - ٤٩٤٤٦ / ٤٩٤٤٦



من كل بستان زهرة
وفي جميع قطاعات
الرعاية والإعلان

أسبوع

٢٤ شارع زكريا أحمد جلاش بالقاهرة - ت. ٧٦٧٠٠
مكتب الاستكشافية: ١٠ شارع الدكتور أحمد عبد السلام رقم بقاء ٢٧٣٦٦



لكتابة الاستعلامات: اتصل بـ

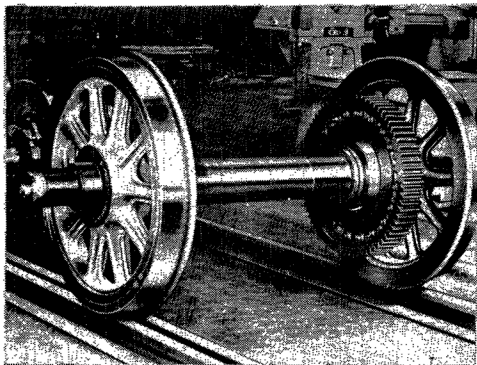


NIKEX

تقوم مؤسسة

نيكس

بتصدير المعدات الدارحة مثل
مثل أجهزة الدرج والاطارات
محاور العجل والفرامل واليايات
توافق المشيوم وتركيبات لسيارات الركوب .. الخ



تركيبات لهياكل السيارات

تقوم المؤسسة بصناعة المنتجات من المعادن الخفيفة المنزوجة
بالإستيل في حدود معينة ذات سطح مصقول لتعمل لسيارات
الركوب والنقل الدائمة الاستعمال

مؤسسة نيكس التجارية المجرية لمنتجات الصناعات الثقيلة

بودابست المجر

NIKEX HUNGARIAN TRADING Co.

FOR PRODUCTS OF HEAVY INDUSTRY

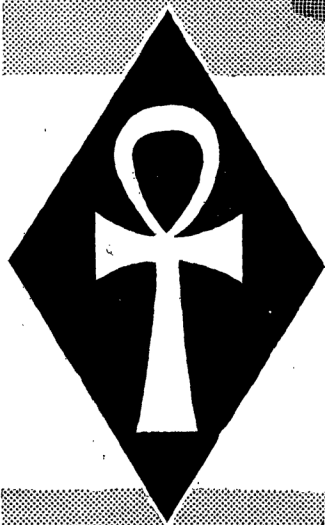
Budapest, V. József nádor tér 5-6

Phone : 183-880; 185-960

H - 1809 Budapest

Telex : 22 49 71 NIKEX H

مفتاح الحياة
عشر قراء المصريين



رمز
كيمياء
للجودة
والانطلاق

أعلى نسبة في الجودة
تتمتع بمزاياها الخاصة
وتتفوق مستوى الإنتاج
المرتفع

أهم منتجاتها الكيميائية
الخاصة بالصناعات الكيماوية

بانتاجها الجديد
نيتروكيما ٣١٪ آزوت

الصناعات الكيماوية المصرية كيما "باسوان"



بنك مصر

يقدم للمواطنين الخدمات المصرفية التالية:

التوفير ذوالجوائز
جائزة أولى

٥٠ جنيه
بفائدة $\frac{3}{4}\%$

جائزة ثانية

١٠٠ جنيه
+

١٤٤ جائزة مالية أخرى

ودائع
متضاعفة بفائدة $\frac{3}{4}\%$

فرائن مبررية لحفظ المفتاحات الثمينة
ودائع شابتة بمساعدة
تصل المح $\frac{4}{100}\%$
فتح حسابات بالعملة الأجنبية

تقارير وفيرة العمل المصرفي على أرفع مستوى

شركة مصر للبترول

بمناسبة عيدها السنوي

تقدم زيت
السيارات الجديد



بمميزات
بإضافات
جديدة
ممتازة
تضمن
أعلى
مستوى
أداء.

النتج طبقاً لأحدث مواصفات شل العالمية

• يحقق دواماً فورياً للمحرك وهو بارك

- ثبات... أكبر
- وفائية... أكبر
- وفرة... أكبر



اعتمدوا على منتجات وشركات



بنك مصر التأمين

١٩٧٤ - ١٩٣٤

٤٠

عاماً

في خدمة

الاقتصاد القومي

مطابع الاحرام التجارية
رقم الايداع بدار الكتب
١٦٦٦/١١

الإشتراكات

الإشتراك السنوى عن أربعة أعداد
● داخل جمهورية مصر العربية
جنيه بمصر واحد .

● خارج جمهورية مصر العربية
\$ ٢٨٠ دولار ، أو جنيه استرلينى
و١٢ شلنًا شابلًا بمصاريف البريد
وتدفع الإشتراكات فى الحساب
الجارى للمجلة رقم ١٢٠١٢
بنك القاهرة الفرع الرئيسى
١٦ شارع مدلى بالقاهرة .

الإعلانات

الإعلانات يتفق عليها مع « مؤسسة
دار التحرير للطبع والنشر -
شركة الإعلانات المصرية » صاحبة
امتياز الإعلان بالمجلة .

هـ شارع نجيب الريحاني

تليفون ٧٦٧٠٠ القاهرة

ا شارع احمد ميد السلام

تليفون ٢٧٣٦٦ الاسكندرية

المراسلات

مجلة « الإدارة »

٢ شارع الشواربى - القاهرة

تليفون ٥٧١٧٥ / ٥٩٥٧٥

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATIONS

Volume VI

Number 4

April 1974